シンポジウム　消費者法の課題と展望Ⅷ
公正な市場と消費者法
～消費者保護は市場の発展を阻害するのか？～

田村　それでは，基調報告が４本入っておりますので，順番に伺っていこうと思います。

まず，基調報告の１番といたしまして，「旧ＮＯＶＡ商法のしくみ…顧客・業界にもたらしたもの」ということで，報告者の方が，大阪弁護士会消費者保護委員会委員であります高橋正人さんということになります。高橋さん，よろしくお願いします。

高橋　よろしくお願いします。本日は，ＮＯＶＡ事件の概要，ＮＯＶＡが英会話学校市場に与えた影響，必要と考えられる消費者保護のための規制と市場原理の３点について，お話しさせて頂きます。

まず，ＮＯＶＡ事件の概要として１．ＮＯＶＡの営業状況と破綻の概要，２．ＮＯＶＡのもたらした被害，３．ＮＯＶＡの破綻原因とそれを追及した訴訟の結果について説明致します。

１．ＮＯＶＡの営業状況と破綻の概要についてですが，

ＮＯＶＡは，国内英会話教室としては，業界における他の同業者を断然引き離し，平成16年にシェア約51パーセントを占め，また，トップ企業として，平成８年11月に日本証券業協会に株式を店頭登録し，平成16年12月にはジャスダック証券取引所に上場して，平成17年３月にはＮＯＶＡの英会話教室数を全国で994拠店に拡大させ，その後も多額の宣伝費を使いテレビなどで頻繁に広告を行っていました。そのような状況の中，平成19年４月３日，ＮＯＶＡの解約精算金の計算方法を違法と認定する最高裁判所判決が出ました。

また，ＮＯＶＡの営む外国語会話教育サービス事業は，特商法の複数の条項に違反する内容のものであったことから，平成19年６月13日，経済産業省は，ＮＯＶＡに対し，特商法第47条第１項の規定に基づき，一部業務についての停止命令を下しました。ここで業務の停止を命じられたのは，「１年を超えるコース及び，授業時間数が70時間を超えるコースの新規契約に関する勧誘，申込受付及び契約締結の各業務」だけでしたが，後に説明致しますようにＮＯＶＡのキャッシュ・フローは１年超３年程度の長期の契約により支えられてきました。

そのためＮＯＶＡは，運転資金を獲得する途を絶たれました。また，この行政処分によってＮＯＶＡに対する一般消費者の信頼は地に落ち，停止命令の及ばない業務につい

ても，新規契約の獲得は極めて困難となりました。破産管財人の財務状況報告書によれば，平成19年６月以降に至っては，解約返戻金が新規収入金を上回る異常事態となり，高額の固定費を支払う状況になったとされています。その結果，ＮＯＶＡは平成19年10月26日，突然，会社更生手続開始を申立て，同年11月29日には破産手続開始に至りました。次に，

２．ＮＯＶＡのもたらした被害について，述べます。

ＮＯＶＡの受講者数は倒産時に約30万人に及び，発行済み未使用チケット額は約560億円に上っていました。これらの受講者たちは，事業譲渡先の語学教室が実施した受講料割引の他は，何らの救済を受けることはできず，しかも事業譲渡先へ移行したのは「駅前留学」で約５万名「お茶の間留学」で１万名弱に過ぎませんでした。このように本件は，語学教室倒産事件としては未曾有の，又，消費者被害事件としても極めて大規模なものとなりました。

さらにＮＯＶＡは，営業が継続していた期間においても，前述の最高裁判所判決で違法と認定された解約精算金の計算方法を使用したり，行政処分の理由となった様々な特商法違反行為によって，解約者への返金額を圧縮するという経営方針を採り，消費者に被害を与えてきました。

３．ＮＯＶＡの破綻原因とそれを追及した訴訟の結果，についてですが，

ＮＯＶＡが経営破綻に至った原因は，ＮＯＶＡの会社更生手続開始申立書によると，経済産業省及び東京都の立入検査及びその新聞報道によるイメージ低下，受講料の精算に関する最高裁判決による受講料返還請求の増加，経済産業省の行政処分によるキャッシュ・フローの悪化などであるとされています。しかし，それらは倒産のきっかけに過ぎず，真の原因は，莫大な宣伝広告費を掛けたり無謀に教室数を増大させたりするなどした無軌道な経営拡大政策を採り続けたことにあります。ＮＯＶＡにおいては，現実の役務提供割合に応じた利益のみからでは，宣伝広告に莫大な費用を投じたり，急速で大規模な新規拠店開設資金を賄うことは不可能であったと考えられます。

そこで，以下のような特異な会計処理を行うことによって，本来，後の授業のための経費や解約請求があった際の返戻金として留保すべき前受資金を「利益金」として，財務諸表上の信用性を損なうことなく，新拠店の開設時に必要となる敷金・保証金，内装費等の高額な初期投資及び莫大な広告費用の原資として流用することを可能としていました。即ち，ＮＯＶＡの売上高のうち，主な収入である駅前留学サービス収入は，「入学金」と「受講料」から構成されていましたが，ＮＯＶＡは，「受講料」を「ＮＯＶＡシステム登録料」と「ＮＯＶＡシステム利用料」から構成されているとし，入学金全額と受

講料の45パーセント相当額（「ＮＯＶＡシステム登録料」）を契約時に売上げ（収益）として計上し，受講料の55パーセント相当額（「ＮＯＶＡシステム利用料」）については，契約期間に対応した期間によって収益に均等計上していました。

しかし，企業会計原則の基本である収益の認識基準は「売上高は，実現主義の原則に従い，商品等の販売又は役務の給付によって実現したものに限る」（企業会計原則第２，三Ｂ）とされており，役務の提供を行っていない前払受講料を売上とすることは，売上の過大計上と負債の過少計上になります。その結果，最終の決算書類においては約255億円と記載されていた発行済み未使用チケット額が，倒産後，約305億円も増加し，約560億円になった上，これらに対して一切，配当がなされないという結果に至りました。

そこで，元受講生27名は，代表取締役他取締役及び監査役並びに監査法人に対して，主位的に不健全な財務内容を隠匿して受講契約を締結したこと，もしくは受講契約締結後に資産を流出させて受講生に損害を与えたこと（監査役及び監査法人に対してはこのような業務執行もしくは決算書の問題を指摘せずにこれらの行為に加担したこと）を不法行為として主張し，予備的には計算書類への虚偽記載（会社法429条２項等）及び第三者責任（会社法429条１項等）に基づき，未使用チケット等合計約2100万円の請求を行いました。一審大阪地裁判決は，ＮＯＶＡが財政的に危機的状況にあったこと及び，企業会計原則に対する違反を認めず，また役員の経営方法も裁量の範囲内であるとしてすべての請求を棄却しました。平成26年２月27日，控訴審の大阪高等裁判所では，代表取締役他取締役に対して，特商法違反行為を実施，放置して業務停止処分を招いて倒産に至らせたことによる会社法（旧商法）上の第三者責任を認め，約1900万円の認容となりました（代表取締役他取締役は上告手続を取り，受講生側も監査役に対して上告手続を取っています)。

次にＮＯＶＡが英会話学校市場に与えた影響について，ＮＯＶＡの外国語会話教室事業の実態について説明した上で，お話しさせて頂きます。

４．ＮＯＶＡの外国語会話教室事業の実態

ＮＯＶＡの外国語会話教室事業の実態をもう少し，詳しく説明致します。

ＮＯＶＡは，株主総会招集通知などの資料によれば，昭和56年（1981年）１号店を開設し，12年後の平成５年（1993年）に100拠店，３年後の平成８年（1996年）に200拠店，３年後の平成11年（1999年）に300拠店，１年後の平成12年（2000年）に400拠店，１年後平成13年（2001年）に516拠店，２年後の平成15年（2003年）に621拠店，１年後の平成16年（2004年）829拠店，２年後の平成18年（2006年）に994拠店と爆発的に教室を増加させました。そしてＮＯＶＡは，平成17年から平成19年頃には年間100億円前後の広告

費を投じ，新聞，TV，雑誌，電車の車内吊り広告等を大量に出して，消費者に対する信用を増大させてきました。

このような異常なまでの拡大方針の結果，ＮＯＶＡの外国語教育事業におけるシェアは50％前後を占めるに至りました。ＮＯＶＡにおいては，主として１年超３年程度という長期の受講期間の外国語会話教育サービスを提供する事業を行っていました。ＮＯＶＡは，国内に２つある語学教育業界団体のいずれにも加盟せず，両団体の定める，「受講期間１年以上の長期契約を結ばない」という自主規制ルールを採らず，むしろ長期間の契約になるほど，１授業あたりの単価が安くなるという制度を設定して，受講生を長期間の契約に誘導していました。受講料は，登録ポイント数に応じて定められる各ポイント単価に当該登録ポイント数を乗じた額とその消費税相当額を合算した額とされますが，例えば登録ポイント数600ポイントの場合，ポイント単価1200円に対し，200ポイントの場合，1950円，25ポイントの場合，3800円と最大でポイント単価に３倍以上もの開きがありました（上記の中間にもそれぞれ規定があります)。このような料金体系であったため，ほとんどの受講生が単価の安い長期契約に流れたことは当然です。しかし，受講生から，レッスンの予約が取れない等の苦情が数多く寄せられていたことは，平成９年６月の東京都消費者被害救済委員会の「外国語会話スクールの中途解約に係る紛争案件」に関する報告書や平成10年８月11日付国民生活審議会消費者政策部会（消費者契約適正化委員会（第18回）議事録等）で指摘されていました。また，このような経営方法を採っていたＮＯＶＡの内部的な財政状態については，前述の特異な売上計上方式を採用した会計処理によってすら，平成18年３月期には31億円の赤字決算（当期純損失）に陥っていますし「連結キャッシュ・フロー計算書」によれば，平成17年３月期− 10億円，平成18年３月期− 41億円，平成19年３月期− 58億円とキャッシュ・フローの状態は極めて悪いものであり，ＮＯＶＡには前述の異常な拡大方針を支えるだけの経済的基盤はありませんでした。そして，このように当座の運転資金にも窮する事態に陥っていたＮＯＶＡにあっては，受講生の納めた前払受講料が日々の運転資金として費消されていく自転車操業状態にあり，このような状況下で，前述のような経営を展開していたわけです。

５．ＮＯＶＡが英会話学校市場に与えた影響

前述の平成10年８月11日付国民生活審議会消費者政策部会，消費者契約適正化委員会（第18回）議事録等では，全国外国語教育振興協会代表理事より，あきらかにＮＯＶＡを指す「大手のＡ社」について，①売上と人件費がほぼ同じでチケットが全部消化された場合は何の利益も残らない，②60％から70％の生徒が脱落していくことを見込んだ経営をしている等の報告がされています。ＮＯＶＡは，このような経営方法で50％前後のシェアを獲得

するとともに，前述の様々な特商法違反行為によって消費者に損害を与えた上，結局，倒産によって多数の消費者に巨額の損失を発生させました。

経済産業省の統計によれば，外国語会話教室の受講生数は，平成14年頃から毎月60万人程度になり，平成16,7年には70万人程度，平成18年には80万人に達しましたが，平成19年９月に約67万人だったものが，ＮＯＶＡの倒産時期である翌10月には31万人と半減以上の大幅減少となり，その後平成26年２月までの間，30万人台を推移して，一度も40万人を超えていません。ＮＯＶＡ倒産前に受講していた40万人もの人たちが，外国語会話教室へは二度と行くことがなくなったということでしょうか。それともＮＯＶＡに授業料を支払ったけど，実際には授業を受けることができなかった人たちが，カウントされていただけなのでしょうか。

いずれにしても，ＮＯＶＡの存在は，英会話学校市場に対して悪影響しか及ぼしていなかったと言うべきでしょう。

最後に必要と考えられる消費者保護のための規制と市場原理について,お話し致します。

６.必要と考えられる消費者保護のための規制と市場原理

ＮＯＶＡのような被害から消費者を守るためには，①１年を超えるような前払方式による契約に対する規制，②前受金保全措置の義務付け，③企業会計原則の注記等によって，ＮＯＶＡのような前払方式についても実現主義が徹底されるような処理を明示することなどが必要です。まず①１年を超えるような前払方式による契約に対する規制については，現実問題として，正当な解約返戻金の支払や十分な授業提供が困難な業者が，ＮＯＶＡのような契約方法を採用して資金を集めた上で倒産し，消費者被害を発生させるという状況にあることから必要がありますし，前述のように自主規制では，50％ものシェアを持ちながら業界団体に加入しないＮＯＶＡのような存在に対しては無力だからです。

次に②前受金保全措置の義務付けについては，消費者にとって，業者の経営状態を正確に認識することはほぼ不可能だからです。ＮＯＶＡにおいても特商法に従って，前受金保全措置の無いことが明示されていましたが，同時に「但し生徒の方々の受講料は，当社の手元流動資金及び固定資産の時価総額によって，安全に保証されております。また，この内容については，株式上場企業として，監査を受けた財務諸表を新聞紙上等で公表しております。」と記載されていました。この文面を読んだ消費者が，ＮＯＶＡが倒産する可能性を認識することはおよそ不可能です。従って，消費者保護の為には端的に前受金保全措置を義務付けるべきと言わざるを得ません。

最後に③企業会計原則の注記等によって，ＮＯＶＡのような前払方式についても実現

主義が徹底されるような処理を明示することについては，ＮＯＶＡがかくも巨額の消費者被害を発生させた理由は，企業会計原則に反する処理によって，財政上，見せかけの健全性を保ち，返還不能な前受授業料が，そのような額に達するまで，自転車操業による経営を継続することができたからです。しかし訴訟において，裁判所は，企業会計原則やその解釈についての解説にＮＯＶＡのような前払方式を直接前提とした記載が無いことなどを理由にＮＯＶＡ方式を企業会計原則違反とは言えないとの判断を示しました。企業会計原則が，倒産して初めて会計書類と実態の著しい齟齬が判明するような会計処理を容認しているとは到底考えられません。従って，企業会計原則の注記等によって，ＮＯＶＡのような前払方式についても実現主義が徹底されるような処理が明示されるべきであると考えます。

以上の消費者保護のための規制は，既存の特商法による規制と同様，外国語会話教室の経営に対する制約となることは考えられます。しかし，倒産を含めたＮＯＶＡの存在が外国語会話教室の市場に与えた影響に鑑みるとき，これらは自由市場に対する過度な制約と言うより，消費者が安心して教室を選択できることを保証することにより，むしろ市場の活性化を促進するものだと考えます。ご議論を頂きたいと思います。以上です。

田村　高橋さん，ありがとうございました。

続きまして，基調報告の２番であります「不招請勧誘規制の緩和問題…商品先物・ＦＸ取引を比較して」ということで，日弁連消費者問題対策委員会委員であります斎藤英樹さんの方から，ご報告いただきます。よろしくお願いします。

斎藤　ご紹介いただきました，弁護士の斎藤です。本日は，「不招請勧誘規制の緩和問題」，特に商品先物取引とＦＸ取引を比較してということで，ご報告をしたいと思っております。資料の方は，この 44 ページのうちの７ページからのものになります。

不招請勧誘規制につきましては，昨年から今年にかけて，非常にいろいろなところで，新聞などでも取り上げていただいております。この商品先物取引における不招請勧誘，訪問電話勧誘という規制の問題でありますけれども，元々，先物取引といいますものは，金や小豆，あるいは石油，ガソリン，そのような商品に投資をするような世界で，預けたお金の何倍もの取引をすると。それで，買ったり売ったりする。将来の受け渡しの時期で，そのような期間のあるものを，途中で買って売る，あるいは売っては買い戻す，というような形で，まさに投機取引の場でありますけれども，そのような商品先物取引については，昔から非常にたくさんトラブルがありました。

高齢者が勧誘されたり，あるいは主婦の方も勧誘されていますし，普通の会社員もたくさん勧誘されて，最初はわずかなお金を預けるわけですけれども，どんどんたくさん取引

をさせられて，預けたお金が最初はわずかであったのに，もう何百万，何千万にもなるような投資になって，最終は，もう全部損で終わってしまう。そのような強引な勧誘から始まって，被害をたくさん生んだということが長年続きました。そのような先物取引の過去の経過を踏まえて，商品先物取引では法律の規制強化を続けて，それを続けたけれども，それでも，まだなおトラブルが減らなかったということで，平成 21 年の改正で，個人顧客からの要請がない訪問電話勧誘の禁止ということをいたしました。

これまで，先物取引の相談件数を，ＰＩＯ－ＮＥＴなどのデータで見ますと，こちらの資料にありますように，平成 14 年で 7,582 件，それから平成 15 年に 7,810 件ですから，平成５年当時 1,863 件ほどとなっていたことからすると，４倍以上に，この時期は増加していたということになります。相談件数がこれだけ増えて，トラブルがありましたから，たくさん，各地の消費者の方から，裁判提起などもございましたし，裁判例などもたくさん重ねられた，というような経過があります。

この先物取引の関係法について，現在は商品先物取引法と言っていますけれども，それ以前は商品取引所法と呼ばれていて，これらが順次改正がなされてきておりました。許可制を設けて，いろいろな書面交付を手掛けたり，それから破綻したときの制度を一定程度きちんとしたものにする，というようなこと等を設けております。ただ，平成 10 年ぐらいになりますと，手数料の自由化など，要するに，委託者保護と併せて市場の活性化をさせたり，いろいろ業界の方からの要望などもあって規制を緩めたりしながら，進めてきておりました。けれども，それでも先ほど言いましたようにトラブルが全然減らないということで，16 年の改正で，再勧誘禁止や，証拠金自体を業者の方に預けておいたら，それが，もう全然きちんと保管されていなかったというようなことで倒産したような会社が出ましたので，証拠金を取引所に預託するというような，非常に厳しい措置が，このとき設けられております。

その結果，相談件数が，やはり 7,000 件余から，この 17～19 年までは 4,000 件台ぐらいには，ある程度減っていっておりますけれども，それでも，トラブルが相当程度残った。これが，まだまだトラブルが絶えないということで，訪問電話勧誘を禁止するという改正がなされたものであります。

結果として，商品先物取引に関する相談件数は，その結果，大きく減少しまして，22 年に 3,594 件ほどあったものが，23 年度には 1,510 件，24 年度には 900 件ということで，大幅に減少しております。このような先物取引での相談は，全体の取引高の減少によっても当然影響を受けるわけですけれども，結果としては相談数を非常に減らす効果があったと，評価がなされております。

ところが，この不招請勧誘規制を，昨年来から，「緩和をすべし」という意見がたくさん出てきております。このレジュメの８ページ目からに書いておりますけれども，規制改革の実施計画というものが，25 年６月に閣議決定されております。これは，世の中にあるいろいろな規制で市場を阻害しているものを改善し，あるいは，そのいろいろな規制を緩和

して活性化させる，というような目的のもとに議論されているもののようですけれども，こちらのこの規制改革の実施計画の中に,「総合取引所の実現に向けた取り組みを進める」,「行為規制を整備する」,「市場活性化の観点から顧客勧誘の禁止事項の再検討をする」というような検討事項が盛り込まれるということになっております。

これはどのようなことかといいますと，業界の方が，この商品先物取引の出来高が大幅に減ったということで大変な危機感を持って，農水省や経産省なども，それらに押される形で盛り込まれました。今までは，このような規制を強化して悪質な業者を排除する，委託者を保護して消費者トラブルをなくすということに，かなり力を入れてきたとは思っておりますけれども，その中で，たくさん商品先物業者が問題を起こしたものについて行政処分が行われて，業務停止命令などが，かなりの業者に出されましたから，業者の方も，「そのようなトラブルを起こせば厳しいことになる」ということで，勧誘についてもようやく適正なものになりつつあったわけです。

けれども，今度は,「規制が強化されすぎた」ということを理由にして，これでは商品取引所の出来高がもう，更に減って，業界が成り立たない。あるいは，そのような商品取引所の機能が大幅に低下してしまって，世界各国の取引所と比べても，もう日本の取引所の地位が大幅に低下しているというような危機感を感じてか，今まで規制を強化してきた部分を大幅に緩和するような方向を検討するようになってきている,ということであります。

今回の農水省・経産省などが提出した商品先物取引法の施行規則案というものが，2014年４月５日にパブリックコメントに付されております。こちらのものは，今まで個人顧客に対する訪問電話勧誘を全面的に禁止していたものを，大幅に緩和すると。どこの部分を緩和するかといいますと，年齢的には高齢者に対する配慮を一応行っているかのような形で，70 歳以上の個人顧客に対しての規制，訪問電話勧誘をさせないということは残すけれども，70 歳未満の個人顧客については，熟慮期間を設定したような契約について緩和をする，というような案になっております。

資料の 16 ページに,「経産農水の施行規則案の問題点」という資料を付けております。この 16 ページの下のところに書いております。本来は，この法律で，顧客の要請によらない電話勧誘というものを禁止している。どのような契約を禁止しているかといいますと，元本以上の損失が出る取引などを禁止して，取引所以外の店頭取引についてもその対象にしている。ところが，今回の規則案では，例外規定として，勧誘禁止の除外の部分を非常に広めているような規則案を出してきた。従来は,「ハイリスク取引経験者，継続的取引関係にあった人」だけを例外規定として設けていたのに，それに加えて，70 歳未満と熟慮期間を設けたような契約についても例外の中に含める，というようなことですから，従来の原則禁止からすると，残ったものは，結局 70 歳を超える高齢者の部分の訪問電話勧誘禁止だけであって，それ以外の部分は大幅に規制を緩めてしまった，というような案を出してきております。

われわれ日弁連の消費者問題対策委員会の方では，こちらの農水・経産の案に対して，

「これは許してはならない」ということで，反対の意見書を日弁連でも出していただきましたし，各地の単位会の方にもお願いをして，「せっかくトラブルが多かった先物取引の中で不招請の訪問電話勧誘を禁止してトラブルが減ったにもかかわらず，これを緩和することがあってはならない」ということで，反対の意見をたくさん出していただきました。現在，パブリックコメントの結果は，最終的な取りまとめは，まだ報告されていませけれども，いずれ出されるものと思われます。

それで，今回のテーマとの関わりで，そのような訪問電話勧誘規制が公正な市場あるいは自由な競争を阻害するか，という観点から述べたいと思います。

本来，訪問電話勧誘規制が商品先物業者の営業活動を一定範囲で制約することは，事実であります。けれども，このような営業活動の自由は絶対的なものではなくて，商品取引所市場における公正な取引の受託であったり，委託者保護を目的とする法律の制約を受けるものであります。また，そもそも，このような先物取引というものは投機取引ですから，投機取引をするだけの資産や経験，あるいは能力がないような普通の個人投資家に，訪問や電話勧誘を行って参加を強制する，あるいは，これに巻き込むというようなものでは，元々ないと思っております。従来からも，業者が高い手数料を稼ぐために，未経験の個人顧客であったり，あるいは零細事業者もそうですけれども，そのようなところを勧誘して，全く右も左も分からないような形で業者に取引を一任して，その中で過当な売買であったり，特定売買と呼ばれるような頻繁な売買を勧誘して，トラブルを起こしてきたというような経過があります。それが現在も変わっていないということで，一応規制を強化したわけですから，それで結果として苦情が非常に減ったということは，それ自体，意味があることであって，そのような意味のある法規制をなくすということ自体，非常に問題があると考えております。

今回，農水省あるいは経産省などが規制を厳しくしすぎたために，市場が，もう５分の１近くまで減ってしまったと。あるいは，そのような先物業者の雇用までも，「業者が随分廃業して，雇用が減っている」というようなことを訴えているわけですけれども，それは，もう，ほとんど本末転倒な議論であります。元々，このような投機取引に不招請の訪問や電話で顧客を募るというようなビジネスモデル自体が，今となっては，もう成り立たないような時代になっているのではないかと考えております。

ＦＸ取引が，商品先物取引として，以前に不招請勧誘規制が導入されております。平成17 年に導入されたものが，19 年の金商法の施行に伴って承継され（一部，取引所取引が除外されました），店頭取引については，同じく訪問電話勧誘の規制が維持されている。こちらの中ではＦＸ取引が非常に活発になっております。

消費者委員会の方がまとめたものを資料に付けさせていただいておりますが，12 ページにグラフがありまして，「外国為替証拠金取引の相談件数と口座数の推移」というものがあります。少し数字が見づらいですが，この取引が始まっている 15 年前後ぐらいからの統計なのだろうと思いますが，こちらから口座数はずっと伸び続けて，単位が 1,000 口座で

すから，400 万口座でしょうか，こちらまで伸びてきていると。規模としても，資料の中に書いておりますように，ＦＸ市場規模は，もう今や 1,800 兆円になろうとしております。

これに対して，先物取引では約 87 兆円にとどまっておりまして，圧倒的な差がついております。ＦＸ取引で訪問電話勧誘を規制して，これだけ伸びたわけですから，先物取引についても，同じような投機取引として本来は伸びるべきでありますけれども，ビジネスモデルの転換がなされていない。ＦＸでは，手数料競争が非常に活発になって，業者も「何銭の手数料だ」というようなことを競争するぐらいですから，その中で自分でやる人は，当然安い手数料の業者を探して，契約の方を結んでいきますし，新しい金融商品なども出て，それを取引するというような形になっているところであります。同じように，ＦＸ取引を例に考えれば，先物取引についても，「訪問電話勧誘規制を行ったから，このような問題になっている」ということではなくて，根本的なビジネスモデルを変えていかなければならないと考えております。

政府の方は，こちらのレジュメの方にも書いておりますけれども，金融庁も当初は自主規制を念頭に置いておりました。けれども，いろいろな消費者委員会の意見や，消費者団体の意見を踏まえて，自主規制を改めて，法令による規制を設けるというように，方針を変えております。パブリックコメントが５月 30 日に付されておりまして，直接不招請勧誘規制の対象にはしておりませんけれども，勧誘の受諾意思確認，それから再勧誘禁止の対象に含めるとともに，取引関係にない個人顧客に対しては訪問電話勧誘の勧誘意思確認を禁止するということで，事実上，不招請勧誘と同じような効果を期待することができるという感じになっております。

従いまして，まだ，この不招請勧誘規制緩和の問題は決着しておりませんけれども，これらの総合取引所を進める中での金融庁案には，われわれの方としても意見を出して進めているところではあります。今後の取り組みについて，トラブルのない商品市場の中での取引を今後も守っていくという意味では，不招請勧誘禁止規制を，これからも推し進めていく必要があると考えております。

以上です。

田村　斎藤さん，ありがとうございました。

続きまして，基調報告の３であります。「食品偽装表示を巡る諸問題…表示ルールの役割を考える」ということで，日弁連消費者問題対策委員会幹事であります松井良太さんの方から，ご報告をいただきます。よろしくお願いします。

松井　松井でございます。私の方からは，「食品表示を巡る諸問題」というテーマで，ご報告をさせてもらいます。

これが，なぜ，今回の「公正な市場と消費者法」の基調報告の一つとなったかということにつきましては，やはり昨年の 10 月に大きく問題になりましたメニュー表示偽装の問

題というものが，大きな一つのきっかけだったと思いますので，まず，その事案を振り返りたいと思います。

昨年 10 月 22 日に，主にこれは関西のホテルを挙げさせてもらっておりますが，まず端を発した阪急阪神ホールディングスが，この日に，「芝エビがバナメイエビであったり，津軽地鶏が地鶏ではなかった」等々，いろいろ，メニュー表示に関する発表をしたと。これは正確に言いますと，事前に消費者庁に届け出をしていたということがありまして，この日に記者会見で発表したと。これに端を発しまして，各リッツカールトン大阪，帝国ホテル大阪，近鉄ホテル，奈良万葉若草の宿，リーガロイヤルホテルという，関西のホテル各社が次々と発表をしたと。リッツカールトン大阪だと，「車エビの表示だったのだけれども，実際はブラックタイガーを使用していた」というようなものが，次々と明らかになってきたということでございます。皆様ご存じのとおり，それ以外のもちろん全国のホテルもしくは百貨店においても，同じようなメニューの偽装等がいろいろ発覚してきたということで，非常に新聞記事をにぎわせて，社会問題になったということでございます。

ただ，先ほどの昨年の 10 月から，その後で平成 25 年 12 月 19 日に，消費者庁が，近畿日本鉄道株式会社と，株式会社阪急阪神ホテルズと，阪神ホテルシステムズに対する，景品表示法に基づく措置命令というものを行ったということでございますが，消費者庁が，この問題に端を発してからメニュー表示に関して措置命令を行ったものは，この 1 件だけでございます。

「では，ほかとの違いは何なのだ？」というところがあるのですが，これは推測の話になるのですけれども，先ほどの話にありましたとおり，阪急阪神だと，事前に消費者庁に自主申告をしていたと。ほかの，もちろんホテルや百貨店も，自主的に消費者庁に申告をしていた事案は多々あったのだろうと思いますが，恐らく調査に入って，自主的に報告した内容以外のものが，多分，この 3 社については次々と明らかになったというところが，大きく働いたのではないかな，という推測ができるかと思います。

ということで，このようなメニュー表示問題に端を発して，更に，後で説明をさせてもらいます，景品表示法の改正等の動きが一気に動き出した，ということが言えるかと思います。

それで，そもそも，なぜこのようなことが起きたのかということでございますが，一つは，食材，食品，また，これらに関わる法令等に関する知識不足や認識不足，部門間や仕入先との連携・品質管理等に係る社内体制に関する問題。連携がうまくいっていなかったということがある，ということなのかと思います。そして，正しい情報提供を行うことに関する意識不足というものも，やはりある。これは，現場レベルにおいても，会社レベルにおいても，あったのではないかなと。これは，ひいては，やはり利益追求に走りがちになったというところもあるのかなと。そのような意味では，これに関しては，やはり公正な競争とも関連する事項になってくるかと思います。

それと，もう一つは，やはり消費者目線の低下。これも，特にホテルであれば，やはり，

どのようなもの，お客さんがどのようなことをニーズとして求めているか。やはり，どこも，それなりのブランドイメージというものがありますので，そのようなもの。であれば，本来，どのような表示をすべきであったかなどということは，おのずと見えてきたのではないかと。このような消費者目線の低下というものも原因としてあったのかなと，そのように推測することができるということになります。

では，食品表示を規制することの意味ということで，なぜ規制を行う必要があるのかということに関しては，食品表示ですので，大きく二つに分けられるのではないかと。

一つは，「表示」の側面ですね。これに関しては，やはり表示を規制する法律として景品表示法というものがございまして，そこの１条に目的が書かれております。これを読みますと，「一般消費者による自主的且つ合理的な選択を阻害するおそれのある行為の制限及び禁止について定めることにより，一般消費者の利益を保護すること」という規定がございます。

これは，ここに来られている方は，ご存じの方も多いと思いますが，消費者庁が設置される前は，所管は公正取引委員会でございましたが，消費者庁の設置に伴いまして消費者庁に移管されたと。それに際して，この１条の目的規定の条文も実は変わっている。これは現行の法律，条文になっております。元々，公正取引委員会の所管であったと。ということは，やはり不当表示というものは，独禁法でいう「不公正な取引方法の欺まん的な顧客誘引」――だますという欺まんですね――の一類型として扱われていて，そこの部分で表示の部分を特に取り出して特別法化したものが景品表示法である，ということが言えるかと思います。

元々，改正前の条文は，「公正な競争を確保し，一般消費者の利益を保護すること」ということが書かれておりました。「公正な競争」ということも書かれてはおりましたが，より消費者保護の側面を重視して，景品表示法のこの目的規定も改正されたわけですけれども，「消費者の自主的且つ合理的な選択を確保する」ということで，公正な競争が実現するという位置づけは，なお変わらないのではないか，ということが言えるかと思います。

そして，もう一つは「食品」の側面でございます。食品の側面でいいますと，やはり安全面というものが大きく考えられるかと。やはりアレルギー等。自分が例えば特定の食材についてアレルギーを持っている場合に，それが入っているのかどうかということが，きちんと表示されていないと怖くて食べられないということもありますので，やはり安全面，アレルギー等。もちろん消費期限の問題もありますけれども，そのような観点から食品表示というものを規制する必要があるのではないかと。

結局，裏を返しますと，食品表示が適正に行われないと，どのようなことになるかといいますと，消費者の自主的且つ合理的な選択が妨げられる。要するに，誤った前提，表示に基づいて判断してしまうということで，自主的且つ合理的な選択ができなくなるということになりますので，適正な競争というものが実現しないし，安全面でも問題が生じるということになります。

それで，このような先ほど紹介したメニュー偽装の問題に端を発して，一つは景品表示法改正の動きが出てきたということになります。しかし，それ以前に，元々，やはり食品表示に関しては，より充実した規制内容にしようということで，まず，これはメニュー偽装の表示の問題が出る前の話ですけれども，食品表示法ということについて改正されたということになります。これは，食品衛生法，ＪＡＳ法，健康増進法の表示の部分を統一化したということで，昨年６月 28 日に公布されたものである。施行はまだですが，既に公布はされている。

具体的にどのような内容か，簡単に説明をさせていただきますと，本日の配布資料の通し番号でいきますと 24 ページになります。食品表示に関しては，幾つか，先ほど説明させてもらったとおり法律があったわけですけれども，24 ページ左下の表を見ていただきますと，表示に関して，ＪＡＳ法でカバーしている部分や，食品衛生法でカバーしている部分で，例えば重複している，名称や，賞味・消費期限や，製造者名，そのようなところは共通している。ＪＡＳ法で表示を規制されているものは，原材料名や内容量，原産地ということになっておりますし，右側の食品衛生法だけで表示が規制されているものは，添加物やアレルギーということになります。

例えば，ここの例で書いてある右上のスナック菓子の表示例でいきますと，名称や保存方法というところは，ＪＡＳ法と食品衛生法の両方で規制されているというところになります。しかし，原材料名の右側の「小麦を含む」や「かに・えびを含む」という部分については，アレルギーに関するものですので，食品衛生法に基づいて，これは表示をしているというものになっております。このように法律によって表示が規制されている部分が違っていたということもありますので，それを統一化したものが，今回の食品表示法ということになります。

そして，続きまして，景品表示法の改正になりますが，ちょうどタイミングがいいと言いますか，何と言いますか，６月８日に改正が成立して，６月 13 日，昨日公布されたということになっております。

やはり，今回の改正のきっかけになったものがメニュー表示の偽装問題になっているということになっておりまして，それは，この消費者庁が作成した法律案の概要，25 ページになりますけれども，ここにも法律案の概要のきっかけの左上のところに，「食品表示等の不正事案の多発」ということを挙げておりまして，これがきっかけの一つと。もう一つ，右側に「高齢者等の消費者被害の深刻化」と書いておりますが，食品表示というものが，やはり法律改正のきっかけになったということは，このような資料からも明らかであると考えます。

具体的な内容につきましては，ここに挙げていますとおり，「事業者が講ずべき表示等の管理上の措置」に関する規定ですね。要するに，「必要な表示等を適正に管理するために，必要な体制をつくってくださいよ」と，そのような規定や，執行力の強化ですね。調査権限について事業所管の大臣等に委任するというような規定や，措置命令の権限や合理的な

根拠提出要求する権限ですね。類似商号規制の話ですけれども,「そのようなものを都道府県知事にも付与しますよ」と。そのような執行力の強化の規定が改正されている。

もう一つ，課徴金制度の導入に関する検討ということがございます。これは，今回の法律改正では,「これから整備について検討しますよ」という規定になっておりまして，今回の改正で導入されたわけではございません。現在，この法律改正，景表法の改正と同時並行の形で，消費者委員会内部の「景品表示法における不当表示に係る課徴金制度等に関する専門調査会」の中で，どのような形で，どのような制度を導入すべきか，という点について議論がされていると。これは，議事録も消費者委員会の中のホームページで見ることができるのですけれども，それを見る限り，かなりハイペースで議論をしているな，というような印象を持っていて，月３回ペースぐらいで開催しているようです。

既に，そこから検討して，ある程度の方針というものが出ていまして，今どのようなテーマが議論の対象になっているか，要件については議論になっているかといいますと，やはり，事業者がどのような主観的要素がある場合に，課徴金を科すべきかと。基本的に優良誤認表示が該当するかどうかは,事業者の主観的意図は問いませんので,簡単に言うと，だます意図があろうがなかろうが，表示というものが実際よりも著しく優良であったら不当表示に該当した，ということになるのですが，では課徴金を科すためには，どのような要件が必要なのか。故意・過失的なものが必要なのかどうなのか，そのような点についての議論がされているということが一つ。あと，被害回復のあり方として，消費者への返金等を行えば課徴金額から一定額を，そこから控除すると，返金した額をですね。そのような制度を導入すべきである，あと，寄附の規定のような点について。

あと，またちょっとすみません，話が前後しますけれども，課徴金を科すための算定の仕方，そのようなものについても検討がされているということになるかと思います。例えばメニュー表示で，１万円ぐらいのコースで，メニューの中で「芝エビ」と書いているのにバナメイエビを使ったというような問題ですね。そのようなときに，では，どこの金額を基準にして返金を検討するのだと。そのようなものについても，いろいろ議論がされているということになっております。

あと，外食メニューの表示に関してはガイドラインというものがございます。これも，今回のメニュー表示の偽装を受けて，今年の３月 28 日に，ガイドラインが出されていると。これも，また，ちょっと時間の関係で割愛しますが，27，28 ページに概要を書いております。このガイドラインでは，ここに挙げているものは１問だけですけれども，実際 35 問書いてありますので，また，ご参考いただければと思います。

このように，メニュー表示の偽装問題に端を発して，表示規制というものは，今，強化されていると。元々,偽装表示の前から食品表示法の改正の問題はあったのですけれども，表示規制は強化されている傾向にある。では，それが果たして競争を阻害するのかどうかという点なのですけれども，消費者側にとっても，やはり事業者側にとっても，メリットはあるのだろうと。

消費者側にとっては，消費者の自主的且つ合理的な選択に当然資すると。より明確なルールが定められて，適正な表示がされることによって，きちんと自主的に正しい選択ができるということもあります。また，規制の強化で，ここには書いていないですけれども，先ほど言った，もし課徴金の改正で，例えば自主的な返金の制度などが，より制度化されるのであれば，事後的にも消費者側にも救済される余地が出てくるという点で，メリットは出てくるのだろうと考えます。

事業者側にとっても，やはり，表示規制が強化されて，いろいろガイドラインが出てきて，それを把握し，消費者に適正な情報提供するということで，中長期的に見たら利益となるのではないかと。裏を返すと，今回のメニュー偽装の問題で，やはり各事業者が受けたダメージ，キャンセルが相次いだということもありますので，適正な情報提供をしないと，やはり利益にならないと。それで，そのようなガイドラインなどが流出することで，正しい情報提供を行うことが可能となって，適正な競争を行うことが可能になるのではないか。ということで，決して，このような，今，表示規制に関する強化の動きが，必ずしも競争を阻害することにはならない。むしろ適正な競争が進むのではないか，ということが言えるのではないかと思います。

私からの報告は，以上となります。

田村　松井さん，ありがとうございました。

最後となります基調報告の４番,「競争法の視点から見た消費者保護…自由競争市場における行政と消費者の役割とは」ということで，日弁連集団的消費者被害回復訴訟制度ワーキンググループ座長であります大高友一さんの方から，ご報告いただきます。よろしくお願いします。

大高　皆さん，こんにちは。大高でございます。私の方からは，見るからに難しそうなテーマで，お話をさせていただきます。

最初の三つのテーマは，むしろ実際のケースといいますか，実際に起こった事件を題材にしてお話しされましたので，イメージのしやすいところなのですが，最後は，まとめ的なところで，やや理屈が多い話になってまいります。約１時間セミナーが続きまして，更に一番お疲れのところと思いますけれども，よろしくお願いいたします。

今日の私の話は, 一見対立といいますか, 相反するように見える,「公正且つ自由な競争」と「一般消費者の利益を確保，保護をする」という二つの概念が，本当に相反するものなのか，対立するものなのか，そのようなところを少し考えてみたいと思います。

結論から申し上げると，レジュメにも書いていますとおり,「いや, そうではないですよ」と。むしろ適切に消費者の利益を保護することは，公正且つ自由な競争の促進に資するのだと。その辺りの話を，競争法の概念から考えてみたいと思っております。

実は，私自身，別に競争法を専門にやっている弁護士でもなくて，学生時代に少し競争

法をかじったという程度でありまして，むしろまだよく分かっていない部分もあるのですが，今日は神戸大の泉水先生にもお越しいただいていますので，私が少し思い違いをしているような点は，後のパネルディスカッションの方で直していただけるのではないかということで，安心して話せるということでございます。

それでは，まず，この二つの相反するように見える概念ですが，実は，日本における競争法の基本法であります独占禁止法には，この二つの概念が目的規定に両方とも書かれているのですね。このことは，弁護士の方であれば，「そういえば，そんな話あったな」，特に競争法を専門にやられている方は「当然だよね」とおっしゃるでしょう。もしかすると，一般の方だと，「え？　競争法の中に，こういう一般消費者の利益が入っているの？」と思われるかもしれないけれども，実際に入っているのですね。

このレジュメの 34／44 のところですね。下の方から「競争法の目的」ということで，独占禁止法１条の条文を，ちょっと分解して書いておきました。まず（ａ）のところはちょっと置いておいていただきまして，（ｂ）のところに，こう書いてあります。（ｂ）の（イ）ですね。「公正且つ自由な競争を促進し」。（ロ）は飛ばしていただいて，（ｃ）の（イ）（ロ）のところに，「一般消費者の利益を確保するとともに」「国民経済の民主的で健全な発達を促進することを目的とする」と書いています。このように独占禁止法の目的規定の中に，「一般消費者の利益の確保」というものが，きちんと入っているのですね。

そうすると，「この独占禁止法というものは，一般消費者の利益も念頭に置いているのかな？」という気がしてくるわけです。そうすると，この二つの目的の関係は，では何なのだろうというところが，ちょっと気になってくるわけですね。実は，この辺りは，独占禁止法の学者の間でも非常に昔から議論がありまして，ここのレジュメの方には，通説なり判例なりを書いております。

詳しい話は，今日は，もう時間の関係もありますので，ちょっと省略しますが，まとめて申し上げると，一般的な見解としては，あくまで独占禁止法の主たる目的は，公正且つ自由な競争を保護すること。一般消費者の利益確保というものは，競争施策の意義もしくは究極の目的だ。イメージ的には，「まず，このような公正・自由な競争があって，その背景として一般消費者の利益があるのだ」，このような関係ではないか，といわれているのです。

そうしますと，次に，「どうして，その独占禁止法といいますか競争法は，ここまで自由競争というものを主たる目的として，保護を促進しようとしているのか？　それほど自由競争というものは，いいものなのか？」ということが，ちょっと気になってくるわけであります。そこで，レジュメとしては第１の２の方に入っていくわけですが，この辺で，競争法における市場というものの基本的な考え方というものを，ちょっと考えてみたいと思います。

まず，「市場というものには，需要と供給がある」という話があります。「需要」というものは，ある商品を買いたいということです。これは，価格が上がれば買いたい人が減る，

価格が下がれば買いたい人が増えると。そのような一般的な理屈があります。これをグラフにすると，価格が上がると需要が下がるという右下がりの曲線（需要曲線）ができる，といわれております。

逆に「供給」。売りたいほうですね。これは価格が上がってくると，どんどん売りたい人が増えるわけですね。一方で，価格が下がってくると，「こんな価格じゃ，売りたくないよね」ということで，供給が減ってくる。ということで，これもグラフにすると，右上がりの曲線（供給曲線）ができるといわれております。

この二つの右下がりと右上がりのグラフを重ね合わせますと，二つのグラフの交わるところで，価格がここであれば，需要がこれだけ，供給もこれだけ，ということで，需要と供給が一致する点が分かります。市場の中で買いたい・売りたい人がの需要と供給が一致して均衡するといわれておりまして，これが，経済学における市場というものの基本的な考え方であります。そして，更に重要なことは，このように市場において自然に重要と供給が一致してくるということが，自由に任せれば神の見えざる手によって自然に落ち着いてくるということが，古典的ではありますけれども，近代経済学の考え方ということになっております。

どうして，そのような調整が取れるかといいますと，例えば，売れ残りになって物が余ってきた場合は，売る方は何とかして売りたいということで，値段が下がってきます。逆に，品不足になった場合であれば，どんどん欲しい人が増えるわけですから，値段が上がってくる。ということで，自然に価格調整されてくるということが，一般的な考え方といわれております。

これは逆に言いますと，このような自然な競争が成立している状態で不必要な規制を加えると，逆に皆，利益を減らしてしまうという，考え方になります。これはどのようなことかといいますと，先ほどの需要曲線と供給曲線が交わっているグラフで，交わっている点が例えば 100 円といたします。つまり，100 円で，もっとも多くの人が「買いたい」「売りたい」と思っているという状態です。そのような状況で，「100 円では高すぎます。やはり，みんなの利益のために，50 円を法律で上限価格としましょう」と決めたとします。そうすると，一見，「何か安くて，物が買えるようになって，ハッピーだな」と思われるかもしれません。もし 50 円であれば，確かに，たくさんの人が「買いたい」と思うでしょう。みんな，安くなれば，たくさん買いたいと思います。しかし，50 円でしか売れないのだったら，「そんな安い値段だったら，もう売るのをやめよう」と。「そんなの，売ったら売っただけ赤字になるから，やめよう」といって，売る量が減ってくるわけですね。供給の方が減ってくるのですね。

そうすると，どうなるか。需要と供給の間にギャップが生じてくるわけです。そうすると，どうなるかといいますと，需要が多くなって，品不足になってくる。これは，どのようなことかといいますと，売りたい人が売りたい値段で売れず，買いたい人も買いたいだけ買えないという，お互いにアンハッピーな状態になるということが，経済学の基本的な

考え方ということになります。

そうだとすると,「やはり自由競争に任せたら，みんなハッピーなのですか？」という議論になりそうであります。しかし，そうはうまくいかないわけですね。このような，頭で考えたようなマーケットが成立するためには，一般的には「完全競争」というものが成立する必要があるといわれております。

この「完全競争」とは，どのようなものかといいますと，この概念図，ちょっと，これも僕の勝手なイメージなのですが，レジュメの 36／44 というところの上の方に，完全競争状態の学問上の定義を，ある基本書から引っ張ってまいりました。いろいろ要件があるのですが，重要なことは，まず売り手と買い手がたくさんいて，誰も，独占企業もいないし，独占的な買い手もいない。皆，大体同じぐらいの力がある。お互いに，商品に関して，皆，情報はしっかりと知っている。どのような商品か，ということも知っている。そのような，ある意味では非常に特殊な条件が成立すると，このように，皆が好き勝手に，条件の良い相手を狙って，どんどんどんどん競争して，いい売り手，いい買い手を探して，お互いに取引を成立させていく。そうすることによって，先ほど申し上げたような需要曲線と供給曲線の交わりが，自然に落ち着いていくということになるわけです。

ところが，今，申し上げた完全競争状態のマーケットというものは，実際には，それほどないのですね。学問上の概念，あるいは机の上の存在であります。また，それに加えて，多くの市場では,「市場の失敗」と呼ばれるものがあるといわれております。この市場の失敗とは何だかよく分からないのですが，僕の個人的な解釈では,「市場の欠陥」と言ったほうが，もしかしたら分かりやすいかもしれません。そのようなものがありまして，そのような結果として，完全競争が市場においてなかなか成り立たないということがあります。

どのようなことかといいますと，＜「市場の失敗」の例」＞というものを，レジュメの 36／44 のところに三つほど用意しておきました。

一つは,「情報や交渉力の非対称性」であります。これはどのようなことかといいますと，例えば，日弁商店さんと大弁水産さんが，間人（たいざ）産のズワイガニをお客さんに売ろうとしているという事例を想定してください。

ここで全国に中継で入っていますので，間人産のズワイガニとは何かといいますと，関西の方はご存じと思いますけれども，これは京都北部の丹後地方でとれる，関西では最も高級とされているズワイガニで，ほかのカニと比べると段違いに値段が高いとされている高級ガニであります。

日弁商店さんは，この間人産のズワイガニを「１杯２万円でいいよ」と言っている。大弁水産さんは,「うちは１万 5,000 円で売るよ」と言っている。そうすると，同じ品物で同じ質のものが，そのような値段で売られているとすれば，普通の人は１万 5,000 円の大弁水産さんで買うと。そのように，お互いに，売り手さんなり買い手さんが競争し合うことによって，よりよいものが，よりリーズナブルな値段で買えるということが，まさしく自由競争のメリットになってくるわけです。

が，ここで大弁水産で売っていたものが，「実は，ロシアもの，冷凍もの」だったとします。ロシアもの，冷凍ものを，１万 5,000 円で売る。偽物を本物のようにして売る。しかし，消費者の方は，一見して，それが冷凍ものなのか間人産のズワイガニなのかが，見た目では分からないというときに，「間人産が１万 5,000 円で買えるなら，いいわ」と思って買ってしまう。そうすると，きちんとした自由競争が成立しなくなってくるわけですね。むしろ「悪貨は良貨を駆逐する」ということで，だんだん間人産のズワイガニの信用までなくなってくるということになります。なお，間人産ズワイガニの名誉のために申し上げますと，今，間人産のカニというものは，ご承知のとおり，タグというものが水揚げのときに付きまして，そのタグがあるかどうかで，間人産かどうかということは見極めがつくようにはなっております。要するに，このような情報力や交渉力が，日弁さん，大弁さんのような商売人さんと，われわれ消費者の間では格差がある。これが，きちんとした自由競争を阻害する原因になっているということです。

もう一つは，市場の中で１人だけ大きな売り手さんがいて，価格をコントロールできるというような状況になりますと，これまた「完全競争」が成立しないといわれております。

また三つめは，少し難しい話になるのですが，「外部性」というものがあるといわれております。この外部性の定義は，36／44 の③というところに書いてあります。これはどのようなことかといいますと，例えば工場で鉄を生産すると，スモッグなり公害，汚染物が排出されます。良心的な工場経営者は，そのようなことで周りに迷惑をかけないように，お金をかけて煙が出ないようにする。しかし，「そんなものは知ったことではない」というような経営者であれば，どんどんどんどん煙を出しっぱなしにする。そのような場合，そのような汚染のコストというものは，最終的には誰か社会的に負担をしなければいけないわけですが，良心的な事業者だけが負担をして，良心的でない事業者は負担しなくていいとなれば，そもそもの競争条件，つまりコストの条件が違ってきます。このようなものが生じてくると，マーケットがゆがめられるといわれております。

このような，今申し上げたような三つ，四つ，もっとあるかもしれませんが，そのような「市場の失敗」によって，どうしても理想の完全競争というものは，なかなか実現しないといわれておりまして，このようなものを是正するために必要な規制をする。例えば，今申し上げた「外部性」の議論であれば，そのような汚染物の排出に関して規制をして，「一定の努力をしなさい」ということを事業者に義務づけたりすることによって，健全な市場競争を回復するということは，経済の考え方からも，また競争法の考え方からも，必要であるし，正当化されうると，今はいわれているところです。

もっとも，「市場の失敗を解決すべく一定の規定というものは，むしろ必要なのだ，公正なかつ健全な自由競争を実現するためには規制は必要なのだ」としても，「消費者を保護するために介入するということは，正当化されるのか？」ということは，また別の問題としてございます。

先ほど冒頭で，独占禁止法の目的のことを少し考えました。大体通説でいくと，公正且

つ自由な競争というものがあって，それが主目的で，一般消費者の利益確保というものは背景にあるようなものだ，というような考え方になります。

そのようなところから，古くからの考え方では，一般消費者の利益というものは「反射的な利益」だと。つまり，公正且つ自由な競争を保護することによって，言葉は悪いですけれども，結果的に，もしくは，ついでに，もっと言えば副産物のような感じで，一般消費者の利益というものが確保されるのですよと。「だから，一般消費者の利益というものは，直接的には法律では保護されているものではありませんよ」ということが，古くからの考え方です。

これが，37／44 にございます「主婦連ジュース表示事件」と申します，この判例で示されている考え方であります。これは元々景表法の事件ですが，当時，景表法は，今と違いまして，独占禁止法の特別法という位置づけでございましたので，ここで示された考え方は，「独占禁止法の基本的な考え方を示したもの」というようにいわれております。

でも，「本当に，このような一般消費者の利益は，ついでのようなものなのだろうか？」と，私などは思うわけですね。それで，いろいろと調べていきますと，今，独占禁止法の学者さんの中でも，「いや，そんな軽いものではないでしょう」というように言ってくださる方がいることが分かりました。ここにご紹介しております根岸先生と舟田先生の『独占禁止法概説』。これは非常に，僕は，納得をした，「ああ，そうか」と思った文章なのですが，ちょっと読ませていただきます。「・・・民主的な経済秩序を形成するためには，・・・市場を競争的に維持して個々の消費者による購入選択の機会と自由を保障するとともに，その前提として，市場に登場する商品の情報を十分かつ適切に消費者に与え消費者に合理的な意思決定が行える環境を確保することが不可欠である」。

先ほどの間人ガニの事例でいえば，きちんと消費者が適切な情報を得ていれば，例えば「大弁水産さんが出しているカニは，実は冷凍ガニだ」と思えば，誰も 1 万 5,000 円などでは買わないわけですね。そのような適切な情報を提供されておれば，きちんと商品が選択されていく。そのような商品の選択を通じて適切な競争が促進され，市場が発展するという考え方になってくるわけであります。

そして，「これを法律的に捉え直すと，こうではないか」とおっしゃるわけですね。「これを消費者の『権利』という面から見るならば，個々の消費者に『選ぶ権利』と，その前提としての『知らされる権利』を確保することが不可欠になる」というように言うわけです。これは，ケネディの「消費者の権利」と非常に近い考えですね。

このようなことを考えると，結論として，「『一般消費者の利益』というものは，単なる競争政策，公正且つ自由な競争の結果的な現象ではなくて，むしろ競争政策の中核にあるものだ」と。「むしろ，『一般消費者の利益』の確保なしには成り立たないのではないか」ということが，この根岸教授，舟田教授の指摘であります。私も，これに非常に賛同，共感するものであります。

非常に複雑化した今の現代社会においては，市場に参加する者としての消費者の役割を

本当に実質化するためには，消費者がしっかりと情報を得て，きちんと選択できる，これが非常に重要なことではないかと思うわけです。そのような消費者の適切な選択を通じて，初めて市場というものが適切に発展していくということではないかと思うわけです。

そう考えていくと，消費者の保護のため，要するに消費者が適切に選択できるようにするためのルール整備というものは，むしろ自由競争の促進と同じ方向にあるといえるのではないかと思うわけです。

つまり，必要なルール整備というものは，自由競争と相反するものではなくて，自由競争促進の観点から望ましいのではないかということが，今，私が考えているところでございます。

前半の最後に，個別事例，38／44 で，先ほどご紹介いただいた三つの事例について，簡単に私の方でコメントを少ししたいと思います。

最初のＮＯＶＡ事件と三つめの食品偽装表示事件。これについては，非常に，ある意味ではシンプルであります。まさしく消費者に適切な情報が提供されていない，という場面であります。情報や交渉力の非対称性が生じている。まさしく市場の欠陥，市場の失敗が生じているという場面でありますので，これを是正するために，適切な表示を義務づける，そのようなことについては，むしろ必要な規制ということになってくるかと思います。

二つめの不招請勧誘。これはちょっと，なかなか，僕は，難しいな，いろいろ考え方があるところかな，と思っています。いろいろな考え方があるところですが，私の一つの考え方として，このような考え方ができるのではないかなというところを，ご紹介したいと思います。

不招請勧誘とは，ある意味では，あるマーケット，今回であれば先物取引など，そのようなマーケットの取引にそもそもそぐわない人を，無理やり勧誘して入れていくというものでありますね。そうすると，100 人誘えば，中には，結果的に，そのマーケットで活躍できる人がいるかもしれません，１人か２人ぐらいは。でも，多くの人は，不適合ということで，お金を失っていくわけですね。中には生活が崩壊する者もいるでしょうし，そこまで行かないにしても生活設計が狂うということで，勧誘を受けた人が，単にお金を失うということだけではなくて，それ以上の問題が生じるわけですね。仮に生活が崩壊した人があれば，その人たちの最低限の生活をどうやって保障するのか。当然，生活保護等の問題も出てくるでしょうし，社会全体で負担をしなければいけない。

でも，これを勧誘した人は，そのような，お金を失うこと以外の問題によって生じた社会的コストというものは，一切負担をしなくて済むわけですね。これは，まさしく先ほどの工場の汚染物質と同じような問題が，ここでも生じていると言えるのではないかと。これは，本来勧誘した者が適切に負担すべきコストであるのに，これを負担しないで済んでいる。そうすると，これによって適切な競争がゆがめられているのではないかというように，評価できるのではないか。ほかの考え方も，あるかもしれません。この辺りは，恐らくパネルディスカッションで議論されるのではないかと思いますが，そのようなところで

私の一つの考えとして，ご紹介したいと思います。

今，申し上げたように，健全で公正な自由競争の観点からも，このような市場の失敗が生じないように適切な規制を施す。そして，公正且つ自由な競争を回復させるということは，むしろ必要であるし望ましいということが基本的な結論ではないか，と思うところです。

それでは，後半の「競争法のエンフォースメントにおける消費者の役割」というものに，簡単に触れたいと思います。この「エンフォースメント」と申しますものは，英語なのですが，広い意味がございまして，一言でちょっと分かりやすく言うならば，「ルールの実効性をどう確保するか，その確保する手段」のことであります。日本語では「執行」と言ったりもするのですが，日本語の「執行」だと少し狭い意味になりますので，もっと広く，「ルールを，どうやって守らせるか」という問題であります。

いくら適切なルールをきちんと作っても，これを，しっかりとマーケットプレーヤーに守らせる手段がなければ，書いてあるだけということになってしまいます。競争法の世界では，大きく２種類のエンフォースメントの手段があるといわれていまして，一つは「公的なエンフォースメント」，もう一つは「私的なエンフォースメント」であります。

一つの公的なエンフォースメントは，日本でもよくありますように，公正取引委員会などの競争当局が，命令で，競争法違反行為があったら，「それを，やめなさい」と言ったり，課徴金といって，ペナルティーのお金を科したり，はたまた刑事罰を科したりもする。そのようなことによって，そのような競争法違反行為をなくしていく，もしくは，させないようにするという話であります。

一方，私的なエンフォースメントは，そのような競争法違反行為があって，それによって被害を受けた人がいた場合，「それを賠償してください」と言ったり，「お金を返してください」とすることによって，直接的な被害救済なのですが，「そのようなことをされるぐらいだったら，しっかりとルールを守っておこう」と思わせる。そのようなものが，私的なエンフォースメントといわれております。

各国ごとに，どのようなエンフォースメントを使うかということは，いろいろ特色があるのですが，細かいところは置いておきまして，日本では，伝統的に，公正取引委員会による公的なエンフォースメントが重視されてまいりました。私的なエンフォースメントについては，これを補完するというような形で位置づけられるといわれてきております。

しかし，今，日本の競争法は，主に公正取引委員会が行政目線でエンフォースメントをしているわけですが，私が思いますに，まさしくマーケットプレーヤーの中には，事業者だけではなくて消費者もいるわけですね。そう考えると，単に行政からだけではなくて，いろいろな目線から市場を監視してルールを守らせるということが重要ではないかと，私は思っております。

そうすると，消費者目線からのエンフォースメントは非常に重要だな，と思うわけです。しかし，消費者がエンフォースメントをしようと思うと，損害賠償請求をするわけなので

すが，１人の消費者が，例えば 100 円や 200 円で買ったものについて企業相手に訴えるということは，なかなか難しいわけですね。そうすると，「なかなか消費者目線のエンフォースメントは，難しいのではないですか？」という議論があるわけです。

しかし，今，その点が非常に制度として変わってきておりまして，７年ほど前に導入されました適格消費者団体による差止請求や，昨年 12 月に成立した集団的消費者被害回復訴訟制度というものがございます。これは，適格消費者団体という選ばれた消費者団体が，消費者の目線で，消費者に代わって，事業者の不適切な行為などの差止を請求したり，また消費者の被害があったときに，消費者に代わって，代表選手として裁判を起こして被害救済をしやすくするという制度です。このような制度が，うまく回り出しますと，事業者の方も，あまり変なことをすると，適格団体から差止請求を受けたり損害賠償請求を受けるということで，「これは，しっかりと守らないといけないな」ということになります。

そのような形で，消費者目線からのエンフォースメントも，今，強化されつつある。また，今後も強化すべきではないかということが，私としては非常に思うところであります。

競争法のエンフォースメントはなかなか難しいところなのですが，今日の話としては，消費者目線でエンフォースメントしていくことが重要だ，日本でも，そのような制度が入りつつあるというところだけ，押さえていただければなと思います。

時間の関係もあって非常に説明が足りなかったこともあると思いますけれども，結論としては，今日のメーンテーマであります，「消費者保護は市場の発展を阻害するのか？」，「いや，そのようなことはない。むしろ適切な消費者保護は，市場の発展を促進するのだ」という，このまさしくシンポジウムのテーマに返ってまいりまして，私の話を締めさせていただきたいと思います。

ありがとうございました。

田村　大高さん，ご報告ありがとうございました。

以上で基調報告を４件終わりまして，10 分間の休憩を挟みまして，パネルディスカッションから再開ということにしたいと思います。休憩時間 10 分程度ということで，２時 50 分少し前ぐらいから再開をしたいと思います。よろしくお願いします。

（休憩）

田村　では，司会の方から，パネリストを順次，紹介していきたいと思います。

内閣府消費者委員会委員長であり，東京大学大学院法学政治学研究科教授の河上正二先生です。

河上　河上です。宜しくお願いします。

田村　続きまして，神戸大学大学院法学研究科教授であります泉水文雄先生です。よろしくお願いします。

続きまして，内閣府消費者委員会委員であり，生活経済ジャーナリストであります高橋伸子さんです。よろしくお願いします。

全国消費生活相談員協会理事長，吉川萬里子さんです。よろしくお願いします。

パネルディスカッション・コーディネーターの方を，日弁連消費者問題対策委員会幹事であります中嶋弘さんの方に，お願いしたいと思います。よろしくお願いします。

中嶋　それでは早速ですけれども，パネルディスカッションに入らせていただきます。このシンポジウムですけれども，まず最初に目的をご説明いたします。消費者保護のために何か法整備を行おうとしました場合，常に事業者側から，「規制強化につながる」というような点を捉えて，「市場の発展を阻害する」，あるいは，「事業活動を委縮させる，混乱を招く」などという反対意見がよく主張されるものであります。そこで，このシンポジウムでは，「消費者保護と市場の発展は対立するのか？」ということを，具体的な事例に即して議論をしたいということで行いました。

前半の基調報告で，三つの事例と，最後にまとめのような理論的なご説明をいただきましたので，この順番に従って，パネルディカッションを行いたいと思います。

まず，最初の旧ＮＯＶＡ事件です。最初にお断り申し上げますけれども，「旧ＮＯＶＡ事件」と称することが正しいのかもしれませんけれども，少し面倒なので，時々「ＮＯＶＡ事件」と言ったり，「ＮＯＶＡ商法」と言ったりするかもしれません。現在，ＮＯＶＡという名前で営んでおられるものとは別のもので，最高裁で否定されたやり方を，このパネルディスカッションの中では「ＮＯＶＡ商法」と呼んだりすることもありますが，その辺は誤解のないようにお願いしたいと思います。

高橋正人弁護士の報告にありましたように，ＮＯＶＡ商法は，「授業をまとめて大量に購入させると格段に安くなる」という価格設定をして，チケットを大量に購入させて，売り上げを伸ばし，英会話サービスを提供する市場で過半を占めるまでシェアを伸ばしました。しかし，実際には，授業に空きがなくて予約が取れない，などという問題があったということが報告されております。

そこで，まず議論の前提としまして，一般論として，「大量に契約すると単価を安くする」というようなこと自体について，経済学的にはどのように評価することができるかを，泉水先生にご説明いただきたいのですが，よろしいでしょうか。

泉水　はい。神戸大学の泉水と申します。経済法と申しますか，独占禁止法を専門としております。ということで，独占禁止法を専門とする者の立場からのお話になってしまいますけれども，今日は，よろしくお願いいたします。

大量契約ですね。「長期に大量に一括契約をすれば，そのものの値段を安くする」という

ことですね。これ自体につきましては，一般的には，少なくとも経済的には合理的な行動である，ということは言えると思います。たくさん，あるいは大量に買ってくれるという場合に割引をするということは，一般的な商慣行でありますし，また，たくさん買ってくれれば，実際に１個当たりの費用というものは安くなる，ということは多いと思われます。ですので，そのような意味でも経済合理的な行動であると，一般的には言えると思います。

中嶋　はい，ありがとうございました。

続けてご説明いただきたいのですけれども，大量，長期に，一括契約をしてもらって，単価を安く設定して契約させた上で中途解約した場合には，実際に利用した期間に応じた割引率にする。つまり，高い単価で精算する。だから，返す金額は比例したものではなくて，少ししか返さない，というような精算方法もあるかと思うのですが，このような精算方法については，いかがでしょうか。

泉水　長期契約をした場合に中途解約して，その場合には，長期契約の割引はしないで，解約した期間に応じた金額にする，その割引率を低くするという行為ですね。これ自身が，法律の話は別として，経済的に合理的かどうかといいますと，それ自体としては，これも合理的なものと，一般的には言えるのだろうと思います。

一つの例とすると，例えば，最初に何らかの装置をつけて，それで，それに一定の費用がかかる，人件費がかかる。例えば，光ファイバーでインターネット通信しようとする場合に，インターネット接続をしますね。この場合には，その通信機器の設置費用や，設置するための人件費がかかっています。その場合，「２年契約というのであれば月あたり料金を安くします」，「１年ならば，もっと高くなります」という契約をすると思うのです。このような場合は，２年契約で安くしてもらっておいて，それを１年で解約しますと，先ほどの通信機器の設置費用や設置するための人件費等を考えると，１年で解約をして，しかし，「２年の割引額にしてください」と言うと，赤字になる可能性があるでしょう。そのような場合は，やはり，費用の関係から見ても，中途解約した場合には割引率が低くなるとすることは，合理的であると思います。

そのようなケースでなかったとしても，実際に使用した期間に応じた割引率にしないと，２年契約にして１年で解約したという場合に，２年契約の割引率になるということになると，誰も，「２年という長期契約をしてくれたから割り引きましょう」という割引の契約をオファーすることは，意味がなくなりますね。そのような意味でも，一般的に，それ自体としては合理的な行動かと思います。

中嶋　はい，ありがとうございました。

ところで，特商法の規定では，中途解約の場合の精算の仕方について規定がありまして，「精算する場合の単価は，契約時の単価を用いる」ということになっております。つまり，

３年間の長期契約を仮にした場合に，１年で解約したら，単純に３で割ったものを引かれるだけで，３分の２は返ってくるということになるわけですが，これは，どのような趣旨で，このような規定になっているのかを，河上先生，教えていただけますでしょうか。

河上　はい。かつて，平成 19 年，最高裁の判決でございましたけれども，それ以前から通達の中で言われてきたことは，例えば，英会話などの学習塾，それからエステティックサロンなどの契約は，その役務の性質上，目的が実現するかどうかが確実でない。そのようなものについて，長期にわたって，しかも一括して大量購入をさせるという契約は，それ自体，適切でない，という判断がある。現に，解約をめぐって多くのトラブルが発生していたということに対処するための措置として，このようなものを特別に選び出して規定したということになります。

要するに，消費者の合理的な判断ということを考えたときに，購入時において，やはり，先を見通せないということですね。今から１か月後，２か月後あたりなら，まだしも，100 か月後には，どのような状態に自分があるかということが分からない。ですから，その判断には自ずと限界があって，将来の状況の変化について読み切れない。にもかかわらず，例えば，割安な値段に釣られて不相当に長期な取引に拘束されて，結局，多くの部分を無駄にしてしまう，というようなことが多いわけであります。

ですから，そのようなものに対しては，むしろ，均等に，「いつやめても，いつでも，その割合で清算できるような形にすることを原則にしましょう」という発想があったのだと思います。

中嶋　はい，ありがとうございました。

最初前半の基調報告で，高橋正人弁護士が報告してくださったような事件の経過があったわけですが，旧ＮＯＶＡのようなやり方について，吉川さんにお伺いしたいのですけれども，実際の相談現場で体験された消費者の被害の実態というものを，ご説明いただけないでしょうか。

吉川　私は，消費生活センターで相談を担当しておりましたから，ＮＯＶＡ事件についても，相談を受けていました。

相談の内容は，「最初，半年や１年などの期間で契約をします」。そして，通っている間に，「キャンペーン中だから今，契約したら安くする。」というようなことで，まだ契約全部が終っていないにもかかわらず，1 年先，2 年先の大量の契約を結ばせる。実際には，同じような勧誘で多くの契約を結んだ人がいるわけですから，自分の行きたいときに予約を取ろうと思っても，なかなか取れないということで，「やめたい」というようになったときに，中途解約になかなか応じてくれなかった。

相談現場にいる相談員たちがＮＯＶＡに対して，「予約がなかなか取れない。勧誘の仕方

もおかしいし，中途解約に応じるように」と機会あるごとに要望してきました。その結果，1999 年に特商法に継続的役務取引が規制の対象とされ中途解約ができるようになりました。にもかかわらず，ＮＯＶＡの場合は，独自の解約損料を当てはめて，なかなか，特商法の規制通りの解約に応じてくれなかった。東京都や国民生活センターなどから改善を求める行政指導などが行われていましたが，それにも応じなかったということがありました。

その背景には，経産省が，「ＮＯＶＡの精算方法が，受講生の中途解約権を制限しない」というような，ある意味，ＮＯＶＡがやっていることを容認するような見解を出したりしていたということがあり，相談現場にいる私たちは非常に腹立たしい思いでいました。ＮＯＶＡ事件が悪質で，多くの被害者を出してしまった原因になっていたと思います。

中嶋　続いて，吉川さんに伺いたいのですけれども，ＮＯＶＡ事件で最高裁の判決が出まして，中途解約の精算のやり方についても決着がつきましたですね。それ以降，ＮＯＶＡのやり方というものが認められなくなったわけですが，そのようなことによって，受講生や受講を検討している消費者にとっては，どのような影響があったかということを，ご説明いただけませんでしょうか。

吉川　はい。先ほど，高橋先生のご報告でありましたように，ＮＯＶＡ事件があってから，英会話業界が，非常に低迷したといいますか，51％ほどシェアを占めていたものがなくなったわけですから，業界の規模が小さくなったということは，あると思います。

けれども，消費者としたら，今までのように，「その効果がすぐに出るものではないから，長い契約をしてもひょっとしたら続けられないかもしれない」というような長期契約を結ぶことに不安があったのですが，妥当な価格で中途解約ができるようになり，法外な解約料を求められることがなくなり，英会話学校関係が堅実な商法になったと言えるでしょう。

元々，ＮＯＶＡが他の同業者に比して突出して，「解約を認めない」というような商売をやっていたということですから，ある意味，堅実にやっていたところにとっては，業界全体が健全な方向に向かったということでしょうし，消費者は，安心して学校に通う契約ができるようになったと思っています。

中嶋　はい，ありがとうございます。

今，「消費者側が，安心して通えるようになった」というお話をいただいたのですが，今度，競争業者といいますか，同じ英会話サービスを提供している業者の方の観点から伺いたいのですけれども。

泉水先生に伺いたいのですけれども，ＮＯＶＡ商法によって，競争業者の中には顧客を奪われて，価格競争では太刀打ちできなくなってしまったというような例も，あったかのように言われていますけれども。それが，規制がはっきりして，ＮＯＶＡ商法が認められないという決着がついたことによって，競争業者にとっては，どのような意味があったで

しょうか。

泉水　はい。「競争業者に，どのような影響があったか」という点ですけれども，私，独禁法をやっておりますので独占禁止法の言葉を使わせていただきますと，競争というものは公正且つ自由な競争である。あるいは，競争というものは，独禁法の言葉では，能率競争ということを，よく言います。能率競争というものは，良質廉価な商品の供給，良質，良い品質の物を，廉価，安く，より良い品質の物をより安く供給するというものが，公正且つ自由な競争の内容だと。そのように，良質廉価な商品を供給する能率競争ということを，よく言います。

そのように，品質の良い商品をより安く供給するということが，本当の競争，真の競争だろうと考えられます。このような能率競争を行わないで，安いけれども質の悪い商品，あるいは，欠陥商品のような，消費者に害を与えるような商品を安く供給している，そのような事業者が出てきますと，他の良質廉価な商品を供給している競争者，あるいは，ある意味でまっとうな競争者といいますか，そのような良質廉価な商品を供給しているまっとうな競争者が市場から追い出されていって，最後には排除されてしまって，良くない商品を安く供給している者だけが市場に残ってくることが起こると思われます。

ＮＯＶＡについて，このような規制が加えられ，ＮＯＶＡが市場から排除されるということによって，このように良質廉価な商品を供給する事業者で，公正なルールに従って競争する事業者が，市場に残ることができたということが言えますので，そのような意味で，市場全体の発展にとってプラスになった，ということが言えるのではないかと思います。

そして，これは，今のご質問では，「競争者にとって，どうか？」ということでありましたけれども，競争者にとって利益になったと思いますし，先ほどのお話にありましたとおり，消費者にとっても，安心して取引に入っていって英会話学校に通えるというようになったわけで，当然メリットになった。そのような意味で供給者，競争者としての事業者にも，消費者にもメリットがあった。つまり，供給者と消費者をあわせた意味での社会全体にとって大きなメリットがあった，というように言えると思います。

中嶋　はい，ありがとうございました。

続きまして，高橋伸子さんにお尋ねしたいのですけれども。高橋伸子さんは，いろいろな審議会の委員などを歴任され，また，事業者側にも関与されておられると聞いていますので，消費者の側と競争業者の側と，両方の立場からＮＯＶＡ事件をご覧になって，お感じになることをおっしゃっていただけませんでしょうか。

高橋伸子　はい。先ほど高橋弁護士のご報告にありましたように，業界では「１年以上の契約は，しない」という自主ルールが定められていたのですよね。しかし，ＮＯＶＡは，業界団体に加盟せず，独自のルールで運用していた。また，価格については，ポイントに

ついて 1,200 円から 3,800 円という非常に大きな開きのある提示をして，長期契約で安い方へ，安い方へと誘導していった事実があるわけです。

ところが，被害者となった消費者は，学生や社会人など，これから英語や外国語を勉強しようという社会的経験のまだ乏しい人が多く，そのような人たちは，「安い」ということの背景も，企業側の事情も分からなければ，業界団体があるなどということも，多分，知らなかったのではないかと思います。

昨今，「自主規制でやります」と，消費者行政のさまざまな会議で事業者側が主張していますが，消費者教育が不十分な状況であることも含め，問題視しています。

消費者側が，適切な情報に基づいて，比較考量して合理的な判断をする，このような状況にならなければいけないわけです。特に，若い消費者や新手の商法に関しては，消費者行政が，もっと早く，しっかり関与すべきだった，という教訓も残しているのではないかと思います。ＮＯＶＡ事件の時は，まだ消費者庁もありませんでしたし，消費者委員会もなかったのですけれども，その後，法律も含め，いろいろ整備されてきている途上です。

「事業者側」という視点からのお話なのですが，私は，たまたま，ＮＯＶＡの破綻が起きたときに，語学事業を傘下に持つ持ち株会社の社外監査役をしておりました。その前，国民生活審議会でもＮＯＶＡ問題は，随分長い間，問題視されていたわけでございますので，当然ながら，監査役としては，「当社において，そのような営業は，まさかしていないでしょうね？」ということの確認も行いました。また，そうしたライバル企業がいる状況の中でビジネスをどのようにしていくのかということでは，当然，ＮＯＶＡも意識するわけで，個人営業ではなく法人営業主体の方にシフト，単なる語学ではなくて，グローバル人材育成の方に動いていくということがあったものですから，直接的な被害はあったわけではないのです。他方，個人向けのレッスン主体の事業者は，かなりシェアを奪われて，打撃があったことは事実だと思います。

直接的な被害がなかったとしても，英会話あるいは語学業界全体にとっては，ＮＯＶＡのこのような事件が起きたことは非常に迷惑な話で，業界に対する信頼が崩れたということもありますので，ＮＯＶＡとの違いというものを，どの会社も説明しながら営業しなければいけない状態に陥りました。

最高裁判所の判決でＮＯＶＡ商法が否定されたことで，市場の公正さは，ある程度回復はされたのですけれども，どの事業者もかなり大変で，「語学業界は，いまだに勝ち組がいない」というように言われています。

振り返りますと，この点は，ＮＯＶＡの不当な営業を容認してきた監督官庁，先ほど吉川さんからもお話がありましたけれども，そこに非常に憤りを感じるわけで，消費者行政が，今，規制強化につながっているということは当然で，事業者の方に今まで振れていた振り子が，今，戻っている状態だと思います。

中嶋　はい，ありがとうございました。

先ほどの基調報告で,高橋正人弁護士が三つの提言をされています。「１年を超える前払方式による契約を規制する」。二つめが,「前受金の保全措置を義務づける」。三つめが,「企業会計原則の注記によって，実現主義を徹底する」というようなことをおっしゃったわけです。

泉水先生にお聞きしたいのですけれども，このような規制は，そのような規制がないことと比べると，かなりの規制強化になると思うのですけれども，そのような規制を事業者に加えることが市場の発展にとってプラスなのかどうなのか，お聞かせいただけますでしょうか。

泉水　はい。規制の強化というものが，市場の発展にプラスになるのかマイナスになるのかという問題ですね。規制の強化ということは，一見すると，競争と相反する反対の方向に進みますので,「規制の強化と市場の関係は，どうか？」ということだと思います。

先ほどのＮＯＶＡ事件に関するご提案で，今，おっしゃいましたとおり,「１年を超える前払方式契約の規制」，それから,「前受金保全措置の義務づけ」,「会計原則，前払方式における実現主義の原則」ですね。この三つをご提案されたわけですけれども，これらについて，結論だけ申し上げますと，このような規制を与えることによって業界にとっての評判がかつてより良くなるということになりますので，これによって，消費者は安心して取引に入っていける，語学学校との契約に入っていけると。要は，安心して取引できるようになる。そのような意味で，このような規制を強化するということによって，安心して取引に入ったり，市場を利用できるようになっていくことが，消費者ができるという意味では，競争にとってプラスの面，あるいは競争，市場を発展させるということになるといえます。そのような意味で，規制の強化と市場の発展というものは矛盾しない。市場を発展させるために事業者規制を強化するということは，非常によくあることだと思います。そういう意味で，過去においても規制緩和が進んだときにあわせて規制の強化がなされてきましたが，それは偶然ではなく，本質的なことだと思います。

ＮＯＶＡの件について，もう少し申し上げますと，ＮＯＶＡのような，特に語学学校の契約は，一般的に，経済学で「不完備契約」といわれている契約です。あるいは,「レモンの問題」と経済学ではいうのですけれども。果物のレモンですね。レモンというものは，外は非常にきれいで新鮮に見えるのですけれども，切ってみたら，日本ではそのようなことはないと思いますが，アメリカでは，レモンを切ってみたら腐っていることがあるのですね。外はとてもきれいだけれども，切ってみたら腐っている。あるいは新鮮な場合もあるということで，レモンを買うときは，アメリカでは，非常に注意を要する。注意をしてもどちらになるか分からない，危険なものだそうです。

アメリカでは，中古自動車をこのレモンに例えます。中古自動車を購入する場合に，中古自動車，外見はとてもきれいなのだけれども，でも実際に買って走ってみたら，エンジンがぼろぼろで全然走らないということもある。もちろん，きちんとしたエンジンの自動

車もある。だから，中古自動車を買うときは，消費者は非常に警戒する。腐っているレモンかもしれない。そうではないかもしれない。それは，つまり，契約をして使ってみないと，契約の内容がどのようなものか実際には分からない，腐ったものかもしれないし，きちんとしたものか分からない。とすると，怖くてレモンなど買えないですね。中古自動車など買えないですね，ということになる。

そうすると，このようなものを不完備契約。消費者が，その商品の内容が実際に分からない，買わないと判断する。このような場合には，契約に入っていくことを躊躇する。それは消費者に困った事態ですが，実は中古自動車の販売業者にとっても困った事態です。それを何とかしなければいけないという問題，これが「不完備契約の問題」と言われているものです。

この語学学校，ＮＯＶＡとの取引は，まさに，そのような意味で不完備契約だと思います。契約に入って，それで一旦受講してみると，「全然予約が取れないではないか」，そのような内容だったということになりますし，消費者は他の語学学校も同じではないかと不安を覚え，他の語学学校との取引も躊躇します。まさに，これは不完備契約の問題だと思います。このような場合に，どうしたらいいのかという問題でして，これについて，いろいろな解決方法があるといわれていますが，先ほどご提案されました三つの方法ですね。これは，そのような不完備契約の問題を回避する一つの重要な方法ではないかと思いますので，賛成いたします。

それから，不完備契約につきましては，もう一つの解決のやり方としては，お金を支払う，契約する前に，ちょっとお試しで，その契約をして，実際にサービスを受けてもらう，このような方法があると思います。英会話学校の業界では，今は，お試し期間というものを儲けて，何回か無料で英会話を受講してもらい，「よかったら入りましょう，契約しましょう」という方法が，かなり採られるようになっているといわれています。これも，そのような意味では，レモンの問題，あるいは不完備契約の問題を回避する手段として有効ではないかと思っています。

以上です。

中嶋　はい，ありがとうございました。それでは，このＮＯＶＡの問題について，まとめとして，消費者保護のためのルールと，それによって規制を受ける事業者の営業の自由との関係について，河上先生，ご発言いただけないでしょうか。

河上　まとめにはならないのですけれども，せっかく，このような機会なので，少しだけ揺り戻しをさせていただきます。

基本的には，契約は自由でありまして，契約の内容をどのように構成するかということは，当事者が決めればいいこと，ということになります。営業の自由と消費者の選択権が十分に確保されていれば，むしろ介入は無用である，という結論の方に傾くということで

あります。

しかしながら，商品や役務が複雑化してくる，そして，それを判断をする人の能力にも限界がある，ということになりますと，まさに，泉水先生がおっしゃったように，不完備契約というものが，われわれの前に出現します。情報の不完全さや情報処理能力が低下していると，説明や開示というようなことだけでは，どうしようもない事態になる。そのようなところで，非常識な販売戦略がはびこってしまうと，被害者がどんどん出てしまうということですから，そこに，最低限のセーフティーネットを張るということは，ルールとして安心であることには間違いないということになります。

そうなると，事業者も同じ土俵で，そのルールのもとで競争をするということが可能になりますから，事業者は，そのルールの上で品質向上や価格面で自分の最善を尽くすということで，競争をして，市場をどんどん作っていくという意味では，顧客にとっても事業者にとっても，双方メリットになるだろうと思います。フェアな市場があってこそ，真摯なサービスと価格競争が，全体として市場の富を最大化させることになりますから，競業事業者にとってこそ公正な取引が最大の関心事であるべきで，むしろ事業者の方から，「もっときちんと規制してください」というように言ってくれることが一番望ましい，という気がいたします。

ただ，翻って考えてみると，大学も学生を４年間拘束しているわけです。入学金を取って，高い授業料を取って，拘束しているということですから，ＮＯＶＡの商法をどのように評価するかということは，非常に難しい議論だと思います。

新幹線の回数券などを，私もよく使うのですが，実際に使っていて，半分まで使って，「あと残りを，割戻しで返してくれ」と言ったら，ＪＲは怒りますね。私も，「それはまずいだろう」と思います。そこは，使っている間，将来の変動はある程度予想できるようなものが１ユニットになっているということなので，選択権が確保されれば消費者にとっても有利になる場面は少なくない。この点は，やはり認識しておいたほうがいいと思うのです。

そのためには，判断の基礎になる情報がきちんと提供できるような仕組み，例えば，今，泉水先生から出た「お試し期間」ですね。有料老人ホームの 90 日ルール。90 日の間はきちんと解除できるようにしておいて，そこから先は，少し安定的に契約をする過程に入るというような議論など。もっと短期のものでいえば，クーリングオフもそうだと思うのですね。やはり，品物を手に取ってみて，ある程度使ってみたり食べてみたりして，「これは必要か，必要でないか」ということの情報を，自分が手に入れた上で，それを購入するという。いろいろな情報を，不完備契約に対するリスクの回避の方法というものはございますので，むしろ，そのようなものをうまく組み合わせて，問題に対して対処していくことが必要になろうかと思います。

ＮＯＶＡの場合の特殊な例というものは，むしろ，ダンピングなど，いろいろな競争の仕方に問題があったので，そこに議論が行ってしまいかねませんけれども，仕組みそのも

のとしては，やはり，もう少しきちんと考えて評価する必要があるだろうと思います。

中嶋　はい，ありがとうございました。

では，ＮＯＶＡの問題はこれぐらいにしまして，次，二つめの「不招請勧誘禁止の問題」に移りたいと思います。不招請勧誘禁止といっても難しいのですけれども，言葉はですね。要は，自分でやりたいと思っていない人のところに，無差別電話勧誘をしたり，戸別訪問をして，先物取引を勧誘するというようなものを規制する制度ができたと。それを，経産省と農水省が規制を大幅に緩和し，７０才未満の個人顧客について不招請勧誘を復活させようとしているという問題を，先ほど，斎藤弁護士からご報告をいただいたわけです。

まず，吉川さんに，不招請勧誘の禁止が導入される前と後を比較して，「前は，どのような方が，どのような被害が遭っていたのか」という被害実態を，ご説明いただけないでしょうか。

吉川　そもそも消費生活センターに相談に来られる，あるいは被害に遭われた方は，普通の一般の方です。家にいて，「今日は，晩ご飯，何を食べようか。明日は体操教室に行こうかな」ということを考えて暮らしている人達で，一獲千金を夢見ている人は，ほとんどいない。そのような人に，先物取引で，「今，アメリカが干ばつに見舞われている。だから穀物が高騰している。穀物を今買っておけば，絶対にもうかる」などと勧誘し全く分からない先物取引や金融商品取引に参入させる，いろいろなインチキに近い取引に関する訪問勧誘が行われています。

例えば，電話勧誘で，劇場型のいろいろな金融商品の販売も，ご存じのように，家にいるときに電話がかかってきて，「書類が届いているでしょう」と。「その書類は 500 人の人にしか届かない，選ばれた人にのみ届く。だからそれを買いたがっている人がいる。その書類を私に譲ってほしい。ただし，まずあなたに取引に参加してもらいたい。200 万円を指定先に振り込んでほしい。その後にその書類を必ず買い取ります」など通常では理解できないことを言われます。それも１人の人が言うのではなくて，２人も３人もいろいろな人から電話がかかり，その人たちから「それは儲かる。儲かる」とあおられて訳がわからないままいろいろな取引に巻き込まれてしまう。普段はいろいろな金融商品に全く関係がない人に，電話勧誘で，あるいは訪問販売で言葉巧みに売るという商法が横行しています。まさに不招請勧誘です。

いろいろな金融商品などを普段から取り扱っている人であれば，そのようなことを突然言われても大丈夫でしょう。けれども，普通の人がもうかる金融商品を突然勧誘されるとなると，その人自身の判断力も，もちろん，「それが，おかしい」などということを考える余地もなくなって，言われるがままに危険な取引に参加してしまう。被害に遭うということになります。

それで，先ほど，斎藤先生のお話にありましたように，不招請勧誘の禁止が金融商品に

取り入れられたことで，苦情は３分の１ほどに激減したということです。激減したということは，一般の人たちを守った，効果があったことだと私は思うのですが，その効果があった規制を緩和して，もっと多くの人をまた悪質商法に誘うようにするということは，政策としていかがなものかと思っています。

中嶋　吉川さん，その不招請勧誘禁止というものが，そのような庶民を被害から守ることに有効であった，ということですね？

吉川　はい。そうです。

中嶋　はい。これに対して，先物取引の世界において不招請勧誘禁止を定めたことで，「市場の発展を阻害している」というような反対論があるようです。

そこで，高橋伸子さんにお聞きしたいのですが，市場の発展を阻害しているわけは，本当に不招請勧誘禁止という制度のせいなのか。業界側がどのようなことを言っていて，それをどう評価できるのかということを，ご説明いただけませんでしょうか。

高橋伸子　「商品先物の不招請勧誘禁止を解く」という情報が入ってきて，消費者委員会としては，まず，監督官庁をお呼びしてヒアリングをし，また，本会議に来ていただいて質疑をしたりしているわけなのです。「不招請勧誘の禁止で，適合性のある顧客までチャンスを奪われる。これは，けしからん」，「規制のために流動性が低下して，市場としての機能が低下した」，「自主規制で対応していけばいいではないか」など，業界擁護の監督官庁の担当官は，そのようなことをずっと繰り返し主張されてきております。

しかし，ここで禁止を解きますと，またぞろ，高齢者，主婦たちを中心に，消費者被害が発生して，元のもくあみになるだろうと，私は思っています。といいますのは，日本の商品先物市場が縮小したこと，参加者が減った，これは確かで，不招請で減ったこともあるかもしれませんけれども，それ以上に問題なのは，プロの参加者が日本の市場に魅力を感じず，海外市場と比べて効率がよくないということで，きちんとした業者は日本市場を離れている，日本離れというようなことが起きている。ここが根本的な問題なのだと思います。

そのようにプロが減ったことによる穴を素人の消費者で埋めようということは，筋違いのお話なわけですね。日本の商品先物市場が魅力的な市場であれば，プロはもちろんのこと，消費者の中でも，「研究をして，自分も，ぜひ参加してみたい」という人が現れるかもしれない。それが，正常な姿なのではないかと思います。市場に魅力がないわけですので，先ほど来，斎藤さんがおっしゃっているように，ビジネスモデルを変える以外に方法がないと思うわけです。

ＦＸとの比較のお話もありましたけれども，私は，商品先物取引に関する不招請勧誘禁

止導入施策の前に，ＦＸ，いわゆる外国為替証拠金取引に不招請勧誘禁止を入れたときの，金融審の委員で，消費者側の委員がスクラム組んで，導入を主張していたわけです。でも，当時も，業者の反対は非常に激しかったです。ヒアリングということで金融審にも来てもらいましたけれども，消費者の被害が深刻だったわけです。吉川さんからご説明があったように，普通の主婦の人や高齢者などが，夕方，忙しい時間に電話をかけられて，また，信用取引などしたこともない人たちが，「追証を入れないと，どうのこうの」というような話に巻き込まれて，どんどん損失が膨らんでいった。そのような実態に鑑みて，当時の金融庁も，日本で初めて金融分野に不招請勧誘の禁止を入れるという大なたを振るったわけです。

その後，先物についても被害が収まらないので，「同様に不招請勧誘を禁止しましょう」となったのですけれども，二つを比較したときに，同じところは，トラブルが減ったという事実でございます。消費者被害が減ったということです。

一方，ＦＸの方は市場が活性化したのですね。商品先物市場の方は，市場が収縮している。この違いは，ＦＸの方は，ビジネスモデルを転換して，インターネットで取引をする，新商品の開発もするし，手数料も安くする，ということで，自ら望んで取引したい人にとっては魅力的な市場になっていった，ということが言えると思います。それに対して，商品先物の方は，自分たちは変わらずに，「昔は，よかった」と。消費者被害を発生させながら，市場が活性化していた昔返りをしようとしているという，とんでもない状況だと，私は思っているのです。ここは事業者に心を入れ替えていただいて，やはり，自らが変わろうとしなければだめで，「一般の消費者を巻き込まないでくださいね」ということが，消費者委員会が主張していることです。

中嶋　高橋さん，続けて，監督官庁などは，「理解度をチェックすれば，適合性のない人は入ってこないから，いいのだ」というようなことを言ったり，「自主規制で十分に対処できる」というようなことを，いつも言うのですけれども，この点についてはいかがでしょうか。

高橋伸子　理解度テストについても，消費者委員会の場でかみついてしまったのですけれども，「一体，どのようなテストをしようとしているのですか？」と確認しました。皆さんもご存じだと思うのですけれども，金融分野でそのような消費者被害に素人を巻き込んでいくときの手法というものは幾つかあるのですけれども，「一緒に勉強しながら，やりましょう」など，何か，販売勧誘の場で教育という言葉を，うまく混ぜながらやっていってしまうわけなのですね。ですから，テストと言っても，それこそ，内容を教え，答えを教えるなどということも，ないとは言えないのではないかと思いますし。日本で金融経済教育は，なかなか成功していないのです。テストも，いろいろなところで話が出ているのですけれども，まだ，そのようなテストの開発がうまくいった事例もないわけなので，商品先

物のような複雑な分野で，有効なテストができるとは，想像しにくいです。

それから，自主規制のところも，70 歳という一つＮＯＶＡを設けて，「70 歳以上の人は勧誘しません」と言っているのですけれども，実際に商品先物のトラブルに引っかかっている人は，半数が 70 歳以下ということでして，年齢で切ることの合理性がないわけです。「では，適合性を見るためのテストは？」となったときに，具体的な手法は持ち合わせていなくて，「これから考えます」というお答えでした。それは，おかしいのではないかと，こちらとしては反論せざるを得なかったということでございます。

中嶋　はい，ありがとうございます。

続きまして，河上先生にお聞きしたいのですけれども。不招請勧誘禁止のようなものは，被害防止のためには必要性が高いと思われる規制ですけれども，同時に，事業者の営業の自由に対する規制でもあるわけです。このようなものを導入することは，市場の発展にとっては，どのような意味があるでしょうか。お考えを教えてもらえませんでしょうか。

河上　市場のことはよく分からないのですけれども，審議会の中での議論は，今，高橋さんから話があったとおりです。ただ，私自身は，不招請勧誘については，もっといろいろなたくさんの問題があるのではないか，という気がしています。

亡くなられた正田彬先生の，岩波新書の『消費者の権利』新版という，正田先生の絶筆になったご本があります。あの本を一貫して貫いているものがあるのです。「消費者の領域というものは，ある種のプライバシーなのだ。呼ばれないのに来るなというのが原則であるべきだ」と。「勝手に，消費者の生活領域に対して，土足で入り込んできて，要りもしないような物を売ったりするようなことは，これはもう，事業者の取引慣行としても，やめていただきたい」というようなことを，強い調子で書いていらっしゃる。

私は，どちらかといいますと，それに共鳴している人間で，投資でも何でも「自分でやりたい」という人は，もちろん，市場に出掛けていって，どんどんやればいい。けれども，一般の人が生活をしている場所に来て突然，勧誘をはじめ，「断られてからが勝負なのです」などと言いながらセールスをやっているという，あの取引慣行に，私は，どうしてもなじめない。

しかも，商品先物取引のように極めてリスクの高い取引に個人が巻き込まれて深刻な被害を生み出している。また，上手なのですね，心理操作というものが。相手がどのように考えるか，どのようなところに不安を持つか，全部計算して，少しずつ少しずつ，相手のちょっと空いたところから体を全部入れていくという，非常に巧みなセールスをやります。そのような心理操作をした結果，庶民のかけがえのない，老人の命金であったり，あるいは生活の基本的な資金となる預金を，そのようなリスクマネーに投入させる。専門家でさえ手を出さないようなものに庶民のお金を入れてリスクにさらし，自分達は安全なところで手数料をかせぐということ自体が，非常に憂慮すべき状態だろうと思います。

「市場の機能が低下したり，活性化しない」というようなことを言いますけれども，しかし，そのようなことをしないと活性化しないような市場であれば，それは自然に淘汰（とうた）されていくのがふさわしい，という気がしております。

そのような意味では，誤解を怖れずに言えば，市場の発展にどのような意味を持つか，といいますか，少なくとも，ここでは市場の発展の問題は考えなくてよろしい，ということかと思います。

中嶋　はい，ありがとうございます。

続きまして，泉水先生に，「市場の機能」という点からお聞きしたいのですけれども。もし，不招請勧誘というものが広く認められて，許されるというようになってきますと，以前のように，適合性の無いような顧客，あるいは投機的取引を望まないような顧客が市場に入ってきて，そのような人たちの注文が市場に出て，それによって価格形成されていくということになると思うのです。市場の価格形成機能，あるいは，その他の機能に，そのような投資判断が混ざってくることが，どのような影響を与えるか，ご説明いただけないでしょうか。

泉水　はい。今お話にあった正田彬先生は，実は，経済法学者，独占禁止法学者でして，正田先生でさえそう言われているのだから，市場の形成機能などは無視していいのではないかと思います。つまり，先ほど言われてきたような，このようなリスキーな商品，無理な商品を，このようなリスクにさらして大きな損失を与える，それ自身が悪いのであって，それ以上考える必要はないと，私もそのように思います。このご質問に対しては，とくに答える必要ないような気もするのです。

そして，市場という場合には，それほど長く話すことではなく，非常に単純な話になってしまいますので，なかなかお話ししにくいのです。

でも，ご質問を受けましたので考えてみますと，市場の機能，あるいは市場の価格形成機能，その関係にどのような影響を与えるかですね。これについては，一般的に言うと，能力や知識において，本来，市場が想定しない，非常に，プロの，本当の専門家しか想定されていないような市場に，能力，知識において，想定されていないような者，プレーヤーが市場に入っていく。しかも，当然，その人が，積極的に入りたいと言うのならばともかくとして，無理やり市場に入れてしまうというような行為で入れてしまうわけで，そうすると，市場の機能がゆがめられるということは明らかだと。十分な情報のない者が，そのような市場に入ってくるということで，市場の機能が不全化する。市場，非常に混乱するわけです。それにより，非常に誤った価格，数量になってしまう。それは，結局，社会全体の大きなコストになると。非常に抽象的にしか言えないのですが，そのように言えるだろうと思います。

とりわけ不招請勧誘については，先ほど大高先生が，素晴らしい方法で需要と供給の話

をされまして，あそこでありました，需要と供給，需要曲線，供給曲線によって，価格と供給が決まるというものが市場のメカニズムであるわけです。

むちゃな勧誘によって，市場に需要者がたくさん入ってくるわけですね。とすると，需要曲線が右方向に移動するわけです。需要が右に移動して需要者の余剰が増えたのでよいことではないかという人もいるかもしれません。しかし，これは，実際の，本当の需要ではない需要曲線，需要が右に行ってしまうということになります。それによって，確かに，需要が増えるので，価格は上がって，供給量が増えるのですね。それによって供給量が増えたから，「市場が活発になった」という人がいるのだと思いますが，それは見せかけの需要が増えただけに過ぎないわけです。真実の，市場が想定していた，プロ同士の需要と供給の関係とは違うとことで価格と供給量が決まっているということだと思うのです。だから，見せかけの需要が増えることによって，いいことは何もないと思います。

中嶋　はい，ありがとうございます。

泉水　すみません。もう１回。

中嶋　はい。

泉水　余計なことですが，冗談を言おうと思って，その冗談を言い忘れたので，すみませんがもう一言。不招請勧誘に大きな費用があると，個人的に思うことは，とにかく研究室に，やたらに電話がかかってきて仕事が中断されまくるということが，本当に大きな費用です。これは経済学では機会費用と言いますが，仕事が中断されて本当にけしからんと，私はずっと思っていました。同僚の中には，あまりにも頻繁に電話がかかってくるので，もう電話を取らなくなって，同僚とは同じ敷地内にいるのにメールでしか連絡できなくなったことがございます。やはり，そのようなコストというものも大きかったと思っており，不招請勧誘の規制が導入されたことには本当に感謝しております。

中嶋　はい，ありがとうございました。

今回の不招請勧誘禁止を緩和しようとする動きの中で，経産省の方などが面白いことを言われていて，「これを緩和すると，先物業者の外務員の雇用を守ることができる」などというようなことも，おっしゃっているようなのですけれども。このような意見については，河上先生，どのようにお考えでしょう？

河上　問題外です。

といいますか，不招請勧誘というものが，果たして，市場にとっていいかどうかということの判断を，まず，するべきであって，外務員がどうなるか，業者の延命のためにそれ

を使うかどうかというようなことは，本末転倒の話ではないかという気がします。

先ほどから議論に出ていますけれども，やはり，危険な市場に人が出ていくということは，ちょうど高速道路で車を運転することと同じで，やはり，それにふさわしい知識と技能をきちんと持った人が高速道路で自動車を運転するということでないと，これは，もう事故が起きることは目に見えているのですね。ですから，そのような意味でも，簡単に一般人を巻き込むということの危険を，もっと認識すべきだと思います。

中嶋　はい，ありがとうございました。

では，続きまして食品偽装の問題に移りたいと思います。

まず最初に，吉川さんに，ご意見を伺いたいのですけれども。先ほどの松井弁護士の報告の後ろに付いていた資料でも，消費者庁のＱ＆Ａの一部が付けられていまして，その例としては,「バナメイエビを芝エビと表示して提供することは問題だ」というようなことが挙げられていたと思うのですけれども。そのような事実と違う情報を提供しているということについては，消費者の商品役務の選択にとって，どのような問題があるか。特に,「バナメイエビと芝エビというものは，食べただけでは分からないのだから，いいではないか」というようなことを言う業者さんもいたようなのですけれども。

そのような点を踏まえて，どのような意味があるか。本来，正しい情報を提供しないといけないと思うのですが，そのようなことについて，お考えを教えていただけないでしょうか。

吉川　「食べて，元々分からないというのであれば，いいのではないか」という業者さんがいたのは驚きました。

ですけれども，基本的には「違う物である」ということは，消費者契約法でも「不実告知をして勧誘したら取り消せる」ということであり，芝エビと言ってバナメイエビを供給していたわけですから,「そのエビ，要りません」と言えると思っています。

違う物を提供していたということは消費者にとっては不実であって，許されることではないということが一つと，もう一つ，さらに問題になることは，バナメイエビと芝エビとの市場価格が違うということ。もし，これが同じであれば，消費者は不実告知だけで済むのですが，経済的な不利益も受けるということになるので，二重の被害を受けていたと思います。

規制緩和ということで，1990 年代から始まって,「いろいろなものを規制緩和する代わりに，情報も（表示も）しっかり提供していきます」ということでＪＡＳ法が改正され例えば「マグロはスペイン，あるいは，サバはノルウェー」など，原産国表示が充実され，買い物をしていて，そのようなことを知ることは非常に楽しいと思ってきました。消費者として非常にうれしかったのです。けれども，今回のような事件が起きた時に本当にそれで正しかったかどうか，ということが問われているのだろうと思います。

弁護士会でも，「消費者市民社会の構築」ということを昔から言われています。消費者教育推進法の中でも「消費者市民社会の構築」をうたっています。消費者市民社会の構築とは「消費者が主体的に行動する社会，つまり消費者の選択によって社会が構成されていく」ということですが，消費者が正しく選択することができるようにする情報が元々正しく提供されていなかったということであれば，消費者市民社会の構築はそもそもできないということになるのではないかと思います。前提そのものが違うということであってはいけないと思いますので，そのような意味でも，表示は，きちんと正しくしていただくことが，消費者にとっては正しい選択ができ，なおかつ消費者市民社会の構築への足掛かりになるものだと思っています。

中嶋　はい，ありがとうございました。

続けて，泉水先生に，「市場」という観点から，消費者に適切な情報を与えないで誤った情報を与えるということによって，どのような影響があるか，ということをご説明いただけませんでしょうか。

泉水　はい。これも同じような話に，実は，なってしまいます。消費者というものは，市場の一方のプレーヤーですね。需要者と供給者で市場が成立するわけですが，一般消費者というものが需要者になるわけですので，その需要者，消費者が，需要側として市場の担い手として一方ということになります。需要者，消費者というものは，市場が機能する前提として，十分な情報を得て，それで合理的に行動していくことが大前提となります。

この場合は，十分な情報が得られていない状況で行動するというわけですから，市場が前提としていることが行われないという意味で，市場の機能，需要曲線，供給曲線，どのように変わるかということは，ちょっと想像ができませんけれども，需要者，消費者が行動する前提が違ってしまいますので，市場全体の機能がおかしくなると言えるのだろうと思います。

もう１点ありまして，このように間違った，うその表示をして，商品を供給する。これは，先ほど，「良質廉価の商品を供給する」というお話をしました。やはり，質の悪い商品を安い値段で供給すると，先ほどＮＯＶＡのところで，お話ししたのと同じように，安いけれども質の劣った物を供給するというものがたくさん出てきた場合は，良質廉価な商品，先ほどの芝エビですかね，それを供給する者が対抗できなくなりますので，全て市場からいなくなる。

芝エビの場合は，消費者から見ても同じに見えるということで，もう少し難しい問題があるかもしれませんが，例えば伊勢エビとブラックタイガーは違いがありますね。伊勢エビとブラックタイガーだったら，ブラックタイガーが伊勢エビと称して売られていて，一般的には，それを，皆，「伊勢エビだ」と思っているというような場合には，それがずっといきますと，伊勢エビを供給する者が市場から段々減っていって，最後は，市場にはブラ

ックタイガーしか残らない,伊勢エビはどこに行っても買えない,という状況になります。それは，良質廉価な商品，伊勢エビの供給者がいなくなるという意味で，供給者が市場からいなくなる，競争業者がいなくなるということでもあるので，それは，消費者が伊勢エビを買えなくなるということになるわけですから，そのような意味では，消費者にとっても大きな不利益になるだろうと思います。

このようなところでしょうか。

中嶋　はい。泉水先生，例えば，本来，芝エビを望む人もいると思うのですが，そのような人が「芝エビ」と思って買っているのだけれども，実は，それは芝エビでなかったということですから，需要と供給の量も変わってくるように思うのです。そのようなことが価格形成に与える影響というものも，あるのではないかと思うのですが。この点は，いかがでしょうか。

泉水　はい。それでいきますと，芝エビでない物を芝エビと考えて，消費者は購入しますので,芝エビではない,芝エビの代替物とでも言うのですか,あのエビの名前,ちょっと,発音，私できないものですから，芝エビの代替物の値段が，従来よりも市場で高くなる。他方，芝エビの価格は，それまでよりも安くなるという，代替物が高くなって，本来の，本当の商品の値段が安くなる。そのような形になっていくのだろうと思います。

そして，それが更に進むと，芝エビの供給者は，その値段で売るには，それなりのコストがかかってくるはずですから，そのコストに見合わない値段になってしまいますと，供給できなくなって，先ほど申しましたとおり，伊勢エビと同じように，消費者が購入したいと考えているにもかかわらず芝エビが市場からなくなってしまう，ということになると思います。

中嶋　はい，ありがとうございました。

続きまして，高橋伸子さんに，このような消費者に適切な情報が与えられないというような状況を，どのようにお考えか。それと，行政の在り方というものは，どのようにあるべきかということについて，おっしゃっていただけませんでしょうか。

高橋伸子　はい。「表示の適正化」ということは，非常に重要なテーマだと思っています。外食のメニューにとどまらず，あらゆる商品，サービスにおいて，表示が行われているわけで，表示ルール違反をした人に対して，その人たちが得た不当な利得，インセンティブを削ぐようなことが必要だと。

この件については，消費者庁が，メニュー偽装が大きなトリガーとなって，景表法の改正，すなわち「不当表示の抑止のために，課徴金を導入したらどうか」と，消費者委員会に検討を諮問されました。それで，専門調査会を設け，消費者委員会との合同会議を，か

なり短期間に密度濃く重ねて，先日，答申を出したところでございます。

中嶋　はい。今，高橋伸子さんからご紹介いただいたような「課徴金を導入すべきだ」という答申を，６月 10 日にお出しになったと思うのですが，ここに至る過程で，経団連などの産業界からどのような意見があって，それに対して消費者委員会では，どのような議論をされて，この答申に至ったか。その経過と答申の概要を，河上先生，ご説明いただけませんでしょうか。

河上　はい。その前に，先ほどの芝エビとバナメイエビ，ちょっといいですか。

中嶋　はい。

河上　いや，私は，あれは「味が同じだ」ということは面白いと思って，考えていたのですけれども。

年が分かってしまいますけれども，昔，ザ・ピーナッツのお姉さんとジュリーが結婚して。あのときに，仮に，同じようなのだけれども妹を連れてこられたら，やはり嫌なのだろうと思うのですね。つまり，「何を選んだか」というところが大事で，その質がどうこうということを，問題にしてはいけないのではないか，という気がします。質とは別次元の個性のようなものが評価されているのではないでしょうか。すみません，余計なことを申し上げました。

それで，例の課徴金導入の動きの問題なのですけれども，経団連の方や商工会の方から，ヒアリングを随分やりました。そうすると，やはり，口をそろえておっしゃったことは，「不当表示か否かの判断が微妙なものが多いので，混乱や，それから業界の委縮効果を招くのではないか」というようなことで，「そこを明らかにしてくれない限りは，このようなものには応じられない」。これが１点ですね。

もう一つは，「自分たちは注意してきちんとやるけれども，やはり見落とすこともあるのだ」と。「だから，そこは，故意や重過失であるという場合に限って課徴金を科すというのならば分かる」と。「だから，その辺の要件をきちんと立てて，悪質なものをたたいてほしい。そうでないと，きちんとやっているのだけれども，うっかりというものに関して課徴金の対象となったのでは困る」。

特に，よく例に挙げられたものは川上川下の話で，私，河上という名前なので，ちょっと，いつも，「川上，川上」と言われて嫌だなと思っていたのですが……。「川上から何かうその情報が流されて，川下の事業者が間違った表示をしてしまった，このような場合，これでも課徴金が科せられてしまうではないか。通常の注意を尽くしても，それを見落としてしまったというような場合までやられるのでは，たまらない」というような意見があったのですね。要は，「主観的要件を，きちんと厳格にしてくれ」というような話がされま

した。

これに対しては，判断が微妙なものもあるだろうけれども，そこは，消費者庁にきちんとガイドラインを作ってもらって，あるいは，その業界団体の中で工夫をして，ガイドライン，公正取引契約などを作って対応していただいて，それを守っている限りは，基本的には，通常，「尽くすべき相当の注意は尽くしている」というように評価されるのだから，問題はないはずだと思います。

それから，もう一つ，「故意，重過失に限れ」と言うけれども，主観的要件などは，立証はほとんど不可能です。ですから，行政の場合，いろいろな課徴金を科すときには，これまで主観的要件というものは課していない。しかも，景表法上の要件というものは非常に厳しくて，「他のものと比べて著しく優良である」ということの表示，あるいは「著しく有利である。それは，誰でもそう思う」というものですから，それをやった以上は，「俺は知らなかった」ということは，やはり，相当重大な過失があるということを意味しています。客観的要件のところさえクリアしていれば，主観的要件を考える必要はないということになるのではないか，というような議論をして，一定の注意義務を果たしている場合だけ，それを除外するということにしてはどうか，という議論をいたしました。

この間の，10 日に取りまとめました答申の概要については，今日，追加資料の中に 1 枚紙で概要版が入っております。少しだけ時間をいただいて，その概要版について，説明をさせていただきます。

制度導入の必要性については，そこに書いてあるとおりでして，基本的には，「違反行為に対して，そのようなことをしないような，インセンティブを削ぐ課徴金制度を導入する必要性が高い」ということであります。消費者の自主的，合理的な選択権を確保するために，それを阻害するおそれのある不当表示は，事前に抑止するということが制度の目的なのだ，と位置づけています。

ただ，これと同時に議論になりましたことは，直接の目的ではないけれども，消費者法として，景表法が消費者庁の監督に入ったということ，それから，不当表示事案において損害の回復というものが困難であることから課徴金制度というものを入れることにしたこと，更に，課徴金というものは，原資が，顧客からの損失で生まれてきた不当収益にかけられているのだ，ということを考えていくと，やはり，この制度を運用していく際，あるいは要件効果を考えていく際に，「損害の回復」という観点は，何らかの形で考えるべきだ，ということも書き込んであります。

後の方で出てきますけれども，例えば，措置命令があったあと徴収手続に入る際，額を算定する際に，自主返金をしている，あるいは，消費者のためになるような一定の機関に寄附をしているなどというようなことを，いわば控除の事由として考えてはどうかという点は，損害回復の手段として，これが，直接ではないけれども，間接的に位置づけられているということを示す，ということになるのだろうと思います。

それから，対象行為ですけれども，優良誤認・有利誤認というものは，前から変わらな

い課徴対象ということになるから対象になりますけれども，問題だったものは，不実証広告であります。一定期間内にその効能・効果というものが実証できないような広告をやったというような場合に，「後から実験してみたら，実は実証できてしまったというようなものがあった場合，どうするのだ？」という話であります。「不実証広告も，広告を打った時点では，きちんとした証拠を持っていなかったのだから，それは課徴金の対象にすべきだ」と，私などは思います。しかし，考えてみると，きちんとした資料が後から出せたというときにまでそれをやってしまうと，不当表示でないということの立証に成功したときまで処分するということになると，どうも，今まで課徴金についての考え方とは違う原理が，そこに入ってきているのではないかというようなことがあって，少しもめたのです。結果的には，「不実証広告も対象にするけれども，しかし，後から，きちんと合理的資料を提出して争うことができる，ということにしておこう」という話にしてあります。

結果的に申しますと，これまで不実証広告で排除命令を受けた事業者で，後からこれを覆すことができる証拠ができた例はありません。ですから，結果的には，不実証広告も対象になっているということになります。

主観的要素は，先ほど申し上げたとおりで，不当表示がなされた場合は，原則で課徴金を科すけれども，違反行為者から，「不当表示を意図的に行ったものではなく，一定の注意義務を尽くした」ということについて合理的反証がなされた場合には，例外的に対象外にするという形で，立証責任の転換をするというようなことになっております。

加算減算措置というものが，その下辺りにありますけれども，この加算減算措置を設けるか否かについては，今後，制度設計をする際に，これまでの事例などを考えながら必要性を検証して考えるということで，現時点ではオープンにしております。

問題は，基本的な考え方のところの，額の算定の部分であります。これは，事業者の得た不当な収益，相当額を基準として，一定の算定式によって一律に算定すべきであるという形にしているわけであります。これが，どのぐらいになるのだろうかということが，皆さん，興味津々で，記者会見などでも，「どのぐらいですか？」というようなことをよく聞くわけですね。「私は分かりません」とは言うものの，昔，公正取引委員会が出したときの法案では営業利益の３％という数字が出ていて，ほっておくと，これが３％で独り歩きするのではないかということが，私はとても心配だったものですから，記者会見では，「基本的には 50%やそこらになっても，おかしくない」という話をしております。

『ジュリスト』に，霞が関インフォというもので書いておりますけれども，基本的には，不当な表示をして得た収益は，100%，これは不当な収益なのです。ですから，100%から出発して構わない。事業者が消費者の方に，例えば「バナメイエビを食べさせているではないか」ということを言うかもしれませんが，「バナメイエビを食べたくて食べたわけではない。芝エビが食べたくて食べた」のですから，これは詐欺あるいは瑕疵担保の問題，又は不法原因給付ですね。ですから，その現存利益がないということになれば，原状回復は100%になるはずで，「100%から出発していただきたい」というように書いておきました。

百歩譲って，原価のことを考えても「50%だったら，いい線だった」と思いまして書いておきました。しばらく綱引きが起きるのではないかと思っております。

あと，被害回復の在り方のところで，先ほどお話ししたように，自主返金のような対応をやった場合には減額をするというようなこと，あるいは，寄附という形で，自主返金に代わるようなものを返金に補完するものとして考えてはどうか，ということであります。

寄附や自主返金がなければ，結果的には，国のところに行って国庫に徴収されてしまいます。国庫に入ってしまうと，なかなか，これを消費者のために使うことは難しい。ですから，できれば，消費者被害の回復などに使えるような基金を設けて，そこに寄附していただくというような方向でほとんどのものが使えれば，比較的，この制度を作った価値もあるのではないかという感じはしております。

今，消費者庁で，法制に向けて一生懸命，作業をしております。詰めるべき課題はたくさんありますけれども，せっかく森大臣がやる気になっておられまして，大臣の記者会見では，「秋の臨時国会を目指して」というようなことをおっしゃったので，「個人的には，森大臣がその気になっているのであれば，精いっぱい応援します」と申し上げております。

中嶋　はい，ありがとうございました。

今，河上先生のご説明の中で，最後に，「違反業者の自主的対応を勘案して，課徴金額から一定額を控除する」というような制度のご紹介があったのですけれども，この点について，泉水先生，独禁法では，このようなものは今まで例はあまりなかったと思いますが，何かコメントいただけませんでしょうか。

泉水　最後の被害回復のところの，「自主的に返金した場合には，課徴金から控除する」という話ですね。課徴金という制度につきましては，ご承知のように，独占禁止法に最初に導入されて，金融商品取引法等に導入されて，というわけですけれども，ここのところ，景品表示法にも導入されるというようになりそうだ，という状況だと思います。

独占禁止法においては，このように，被害者に対して不当な利得を返還したというような場合について，課徴金を減額するという制度そのものはないという形になっていて，「売り上げに対する何%」というような形で課徴金が算定されます。

ただし，現在，例えば，優越的地位の濫用という制度がありまして，独禁法で優越的地位の濫用については，課徴金が，取引額の１％となっており，取引額がとても大きい場合が多く，大きな金額の課徴金が科されたりしています。詳しく言うと，優越的地位の濫用というものは，被害者，つまり納入業者等がいるわけなので，「被害者に対して，被害を，例えば，安くされたその金額を返金するのが本来ではないか」という議論があります。実は優越的地位の濫用規制の特例法に下請法があり，下請法では，「減額したものを返金する」という制度があるのです。これはよく機能しているといわれています。ということで，下請法の減額したものを返還するという制度とよく似た制度を，優越的地位の濫用について

も導入すべきではないかという主張がなされています。そこで，優越的地位の濫用については，課徴金制度に代えて，あるいは課徴金制度と同時にかもしれませんけれども，納入業者，被害者に対して返金するという制度を導入してはどうかといわれています。ヨーロッパでは「コミットメント」，「セトルメント」と言われているものがあるのです。このようなコミットメント等，確約などと言われている制度ですが，「これを独禁法について導入すべきではないか」という議論があります。

さらに独禁法の話になってしまいますが，私的独占について，課徴金制度が平成 17 年と平成 21 年の二度の改正により導入されたのですが，それから一度も私的独占に課徴金が科された事例がありません。これは，一つには，「あまりにも硬直的な課徴金制度なので，ちょっと適用できない」ということも言われています。そのように言う人もいて，これについても，やはり，コミットメントや返金制度などがより適切ではないかという議論があるわけでございます。

そのような意味で，消費者庁のこの被害者回復の在り方の最後のところにおいて提案されている返金制度というものは，まさに独禁法で今考えているものと類似するものではないかと思っており，先を越されてしまったというところもありますけれども，先行して提案しておられて，ありがたくまた心強いと思っています。

ついでに，長くなりますが，消費者委員会の報告書が出された翌日に，同じく内閣府で独禁法手続見直し懇談会というものがあるのですが，独禁法手続見直し懇談会の論点整理が公表されて，パブコメに付されています。それは，供述録取における弁護士の立会権，供述調書の写しの即時交付や，弁護士・依頼者間秘匿特権というような制度を，独禁法の中に導入すべきだという意見がありますが，「それについて，どう考えますか」という論点整理がなされているところです。弁護士先生がたくさんおられますので，ぜひ，それについて，私もその委員なのですが，パブコメに答えていただければと思います。その論点整理の中でも，今申しましたようなコミットメント制度等が，論点の中に入っていないのですが，考慮事由や今後の制度設計の中に，実は入っております。

以上です。

中嶋　はい，ありがとうございました。

そのような意味で，河上先生にご紹介いただいた「被害回復の在り方」で，自主的対応か，控除するというものは，なかなか先駆的といいますか，非常に興味深いものだということですね。

続けて，泉水先生に，先ほど，「正しい情報を消費者に与えることに，どのような意味があるか」ということについてご説明いただきました。今度は，課徴金というものを科すということについて，市場の発展，あるいは，あるべき市場の在り方という観点から，果たして，これはプラスに作用するのかどうなのか，ということをご説明いただけませんでしょうか。

泉水　はい。「課徴金制度の経済的な機能」というのですね，「市場との関係で，どうなのか」ということだと思います。

これは，独禁法を専門とする者として，独禁法を想定しながら考えることになるのだと思うのですけれども。課徴金制度はどのようなものかといいますと，それは，この不当表示についていいますと，不当表示を行った者，不当表示を行った事業者に対して，一定の不利益を科すことによって，不当表示を行わないようにさせる。不利益を科すことによって，不当表示を行うインセンティブをなくすという制度。あるいは，不当表示を行うことに対するディスインセンティブを与えるという制度，と言うことができると思います。独禁法の課徴金も，そのように説明されていると思います。

経済的には，それを，大高先生のプレゼンで言いますと，いわゆる外部不経済の問題。工場が公害を出すけれども，その公害が社会に与えた不利益を自分の工場は負担しない，という理屈でしたね。そのような場合には，どのようにしたらいいか。一つの方法は，その工場に対して，公害による損失を負担させるということによって，公害を出さないようにさせる。つまり，損害，社会的な不利益を，経済学で内部化するというのですけれども，外部性をなくさせる，内部化する，自分で負担させる。「社会に与えた不利益を自分で負担しなければいけないのならば，公害を出さないでしょう」，そのようなやり方です。これが課徴金制度ですね。そのような不当な表示をすることによって社会等に与える不利益を，自分で負担する。それによって，不当表示をしないようにする。そのような制度だといえます。これは非常に経済的合理性に即した制度だと思います。

不当表示につきましては，独禁法と少し違う面があって，先ほど河上先生からお話がありましたとおり，主観的要素の問題や，違法性・悪質性の程度，消費者に与える不利益の程度も多様であるなどいろいろな特徴があります。独禁法の課徴金は，その金額の売り上げの何%と決まっており，課徴金の算定に公正取引委員会の裁量は一切ないという非裁量型の課徴金制度ですが，独禁法に裁量型の課徴金を導入すべきではないかという議論があります。実は，私は，個人的には，独禁法に裁量型の課徴金制度を導入すべきだと考え，そう主張しているのですが，この裁量型課徴金によりなじみやすいものが不当表示ではないかと思っています。しかし，いきなり，そのような裁量型課徴金を景品表示法が先んじて導入することは日本では難しいのが現実だと思います。そのような点で，いろいろな要因を非常に慎重に考慮されて，今回の制度設計が提示されているというような印象を持っております。

中嶋　はい，ありがとうございます。

同じ質問なのですが，河上先生に。河上先生は，この答申をお作りになった立場ですから，当然，積極的なお答えになるだろうと予測されるわけですけれども，駄目押しのようなことで申し訳ないのですが，課徴金制度というものを導入することで，市場の発展とい

う観点から，どのような意義づけがあるかということを，もう１度，ご説明いただけませんでしょうか。

河上　実際に機能するかどうかは，これを，きちんと，運用をうまくできるかどうかということにかかっているので，まだ予測はできません。期待としては，このような課徴金制度があるということによって，不当な表示を事前に抑止するというインセンティブが働いて，できるだけ適切な表示が，市場において行われることに尽きます。そうすると，他方で，不当な表示をしている人は市場から撤退して，そのような人たちがいないところで公正な市場が形成されるということになれば，顧客にとっても，それから競争事業者にとっても，プラスになるのではないかと期待しているところであります。

中嶋　はい，ありがとうございました。

では，最後の論点ですね。「自由競争市場において消費者が，どのような役割を果たすことができるのか」というような問題に移りたいと思います。

議論の前提として，ちょっと，やや私個人の興味本位な話かもしれませんけれども，泉水先生に，一つ，議論の整理として，ご説明いただきたいことがあるのです。「消費者が真に自由且つ適正な選択をすることができるようなルールを整備することが，市場全体の利益を最大化するのだ」というような説明が，大高弁護士の方からありました。そこで言う「市場全体の利益」というものが，どのようなものなのか。例えば，単にプラス・マイナスだけで考えるのか，そこに何らかの価値判断を含めたものなのか，ということをお聞きしたいのですね。

もう少し具体的に言うと，例えば，業者がカルテルで値段を釣り上げた，消費者は高値づかみをさせられたというような場合に，「消費者の利益は損なわれていると思うのですけれども，業者はその分もうかっているではないか。そうすると，全体をプラス・マイナスすれば０ではないか」というような議論も，ありうるようには思うのです。そのような議論をするようなことがあるのか，それとも，そうではなくて，「消費者が高いお金を払わされたことが，市場全体の利益としてはマイナスなのだ」というように考えるべきなのか，この辺について，少し整理をお願いしたいのですけれども。

泉水　はい。「カルテルというものは，問題ないではないか」というような意見に聞こえて，「えっ」と思われるかもしれませんが。つまり，「社会の利益は何か」という本質的な問題を，ご質問されたのだと思います。

まず，先ほど，大高弁護士のご説明で，「市場に完全競争があれば，あるいは完全競争でなくても競争性が非常に高ければ，市場全体の利益が最大化されるのだ」というお話だったと思いますね。これについてもう少し申しますと，といいますか，補足しますと，市場が機能すると，市場全体，社会全体の利益が増大するのですけれども，これは何を意味す

るかというと，市場の担い手それぞれの利益も増大，最大化されるということを意味します。市場の担い手は誰かといいますと，供給者と需要者ということになりますね。ということは，供給者は企業であり，あるいは事業者でありますが，需要者というものは消費者，最終消費者ということで，市場が機能すると消費者の利益も促進されるということになります。市場が機能するということは，事業者のみならず，消費者の利益，それぞれの利益がそれぞれ増大する。社会全体の利益あるいは市場全体の利益は，事業者と消費者の利益を合わせたものですから，それも増大する。だから，全てが増大するというような意味で，市場が十分に機能するということは，消費者の利益を増進，最大化するということになるということができるのです。具体的には，消費者はより良いものをより安くよりたくさん購入することができます。

「では，カルテルがなされたら，どうなるか？」ということが，ここでのお話です。カルテルがなされたら，価格が上がるわけですね。それによって，一つは，今お話がありましたとおり，カルテルによって価格が上がりますから，消費者が得ていた利益が，事業者側，カルテルを行った者の側に移転します。これが，消費者の不利益ということだいえます。カルテルによって消費者の不利益を発生します。

消費者の不利益が発生するのですが，それは，そのような意味では，企業がカルテルによって消費者から搾取した，ということもできます。けれども，「それは単に利益がどちらに移転したかだけの問題で，社会全体の利益は変わらないでしょう」ということが，先ほどのご質問ですね。これが第１点ですね。つまり，消費者から企業に対して，カルテルによって利益が移転した。これをどのように見るか，という問題です。

もう一つ，カルテルを行って生じる問題は，価格が高くなることによって，消費者は購入を断念した。高すぎて買えない，ということです。「ガソリンは，今，高すぎるから，買えない」というような人がいるでしょうね。だから，買えない，それによって供給量が減る，という不利益があります。これは社会全体の不利益に関係しますので，高すぎて買えなくなった，買わなくなった，という不利益は，明らかに社会全体の不利益になりますし，同時に消費者の不利益になります。この２点がありますね。

つまり，消費者から企業に移転した利益，それから，供給量が減った，買えなくなったという不利益，この２点があります。後者が，「社会全体で不利益が生じている，消費者の不利益になっているので，問題だ」ということは明らかなのです。けれども，先ほどの質問は，前者の利益は，「社会全体の利益は変わっていないから，問題ないのではないか」というお話だということができます。

これについては，ミクロ経済学の入門書などを見ると，これは所得移転の問題（余剰・利益がだれに属するかという問題）であり，経済学というものは社会的総余剰，資源配分の効率性のみを問題にする，といわれるのですね。そうすると，所得の移転の問題なので，社会全体の不利益，利益の大きさは不変であり，社会全体の利益の大きさには関係ないのだから，ミクロ経済学では無視しましょう，ということがあります。これが中嶋先生の質

問だと思うのです。

ただし，ミクロ経済学の本でも，その続きがありまして，「これはマクロ政策の問題だ」，「余剰が移転した部分というものは，マクロ政策によって，所得配分政策で考慮しましょう」とします。つまり，例えば，供給者（企業）に所得税を科す，不当な利益を得たものに他の税金を科すことによって，国が利益を取る。そのあと，社会保障政策等により，消費者の方に余剰（利益）を移転させる。このようにして，「マクロ政策で解決すればよい」とするのであって，従って，「問題がない」と言っているわけでは，経済学でもない，ということが言えます。

更に，独禁法やこの種の問題を考える場合に，第１の問題は，「やはり問題だ」ということで，「消費者が不利益を得ているという点は問題にする」ということが，現在の世界中における独禁法の一般的な考え方だと思います。これ以上細かいことは申しませんが，いろいろな独禁法上の問題を見ると，消費者の利益を常に注意しながら法の適用はなされていると思います。

ということで，先ほどの質問に対しては，「それは重要な問題なので，当然問題になる」ということになります。

中嶋　はい，ありがとうございました。

大高弁護士の報告の中でも，「集団的被害回復訴訟，あるいは，差止請求権というようなものが立法化されている」ということがありましたが，そのような制度を活用されることについて，吉川さん，全消協という適格消費者団体の理事長でいらっしゃいますので，このような制度化された権利の主体となられるという立場から，このような制度が市場にとってどのような役割を果たすのか，お考えをおっしゃっていただけませんでしょうか。

吉川　今まで約款の不当条項などに申し入れをしたりするということ自体は，「社会の市場を適正化する」ということで，私たちの活動の根本だと思っています。先ほど，河上先生が言われた老人ホームの 90 日ルールも，団体として，「その約款が，解約料が非常に高い。いかがなものか」ということで申し入れをして，改善していただいた。同時に，団体として，他の団体さんとも一緒に厚労省等に要望書を提出しました。そのような活動は，「市場を正しくする」という意味での活動だと，基本的に思っています。ですから，申し入れ等が事業者に不利益をもたらすとは決して思っていません。むしろ，市場が公正に形成されるために申し入れをしている，というように考えています。

ただ，先ほども，課徴金で，「悪いことをした事業者に寄附をしてもらう，その寄附金が消費者団体の活動資金になる」ということは，そのような課徴金の払われる先が消費者団体で，適格消費者団体であったりということは，「寄附をすれば悪い表示をしてもいいのだ」というようなことになってはいけないと思うので，そのようにならないように，きちんとした制度設計をしてもらう必要があります。ただ，本当に寄附をしていただかないと，消

費者団体というものは，人もお金も，活動するには要ります。今度，適格消費者団体から集団的被害回復制度というものになれば,更に人とお金が要るということになりますので,その辺りの制度設計も，きちんとしていっていただきたいと思っています。

中嶋　はい，ありがとうございました。

同じような質問なのですけれども，集団的被害回復訴訟や差止請求権というものについて，高橋伸子さんは，消費者のための政策立案や制度設計に随分関わってこられたと思いますので,そのようなお立場から,市場にとってどのような役割があるのかということを,お話しいただけませんでしょうか。

高橋伸子　はい。今日は，私にとって非常に振り返りの多いテーマが並んでいると思うのですが。

実は，この集団的被害回復や差止請求訴訟，これは 10 年前ぐらいですね，消費者基本法を作る審議をした後と記憶していますけれども，団体訴権，消費者団体訴訟制度として国民生活審議会で議論していたテーマの流れなのですね。当時を振り返りますと,当時は,当然ながら,「差止請求だけではだめで，被害回復はセットでやらなければいけない」というように，消費者側の委員としては主張しておりました。

ところが，これを入れることに対して，業界が,「濫訴の恐れがある」,「業界が委縮する」など，お決まりの反対文句で非常な抵抗戦を繰り返しておられまして。当時の国民生活局としては,「２段階で行こう」ということで，まず差止請求，その次に被害回復というようなことで，国会審議を２回くぐろうというようにしたのです。１回めは予定どおり，すんなりいったのですが，２回めが，なかなか審議されずに，10 年近くたってしまったということが現状でございます。

ですので，差止請求の方は，特に，関西勢の方々が非常に頑張ってくださいまして，実効性が上がったということで，それが，今回，10 年近くはかかりましたけれども，集団的被害回復という制度作りに非常に大きなはずみになったのだと，私は感じております。ですので，本当は，10 年前ぐらいに一気にいきたかったことが，ホップ・ステップ・ジャンプのホップは 10 年前にできたのですけれども，今，ステップのスぐらいのところですね。これが実際に，特定のその団体が機能して，そして運用がうまくいくようになるには，まだもう少し時間がかかるかと思います。

その「担い手」の問題なのですけれども，先ほど，吉川さんからも,「寄附の先というものは，なかなか微妙なところ」などというお話がありました。実際に消費者委員として,いろいろな団体さんと意見交換会というものはやっているのですけれども，現在,「適格消費者団体が，非常に財政的，人的に疲弊していて大変なのだ」という訴えは，たくさんいただいております。ですので，集団的被害回復についても，制度はできても，これがきちんと動くためには，まだまだ課題が多いと思っています。けれども，いい道筋がついたの

で，ぜひ皆で一緒に頑張っていけたら，と思っているところです。

中嶋　はい，ありがとうございました。

先ほどから同じような質問ばかりして恐縮なのですけれども，今度は，集団的被害回復制度について，河上先生にお尋ねしたいのですけれども。

これも業界の反発というものは，かなり強かったと思うのですね，できるまでの間。市場に参加している事業者あるいは市場全体という立場から見て，集団的被害回復訴訟制度というものはどのように評価できるか，お考えを教えていただけませんでしょうか。

河上　事業者は，最悪の事態を，いつも考えるわけですね。ＰＬ法のときでも，そうでした。結局，「警告表示は，どこまでやればいいのだろう？」などと言って，今でも，ドライバーの取扱説明書を開けると，「このドライバーの先で鼻をほじらないでください」とか，「耳に突っ込んで耳をほじらない」などと書いてあります。それぐらい，事業者の人は，「自分が何をしないと，あとで怒られるのだろう？」というようなことを，とても心配する。

今回のような集団的被害回復訴訟などが来ると，「次から次へと，アメリカのクラスアクションのように，何から何まで訴訟でいじめられるのではないか」というようなご心配をなさって，「いろいろ歯止めをかけてほしい」というお気持ちになったということは，分からないではないのです。けれども，そのような闇雲な制度ではなくて今回の団体訴訟や課徴金制度は，非常に堅い制度ですから，むしろ，「これで何ができるのだろう」と，私などは，団体訴訟，法案を見ていて，「もうちょっと対策を広げられないか」というような気持ちがしてくるのです。

恐らく，市場の中で，消費者１人だけではどうしようもないけれども，適格消費者団体や特定適格消費者団体が消費者の声を集めて，そして，カウンターバランスとなって交渉をしたり，訴訟をしたりというようなことで，少しでも適正な市場ができるような行動をしてもらうということで，本来の，自由な交渉によってもたらされるであろう市場の秩序が回復されるということにつながるのではないか，というように期待しているところです。そのことは，競争事業者にとってもプラスになるだろうと思いますから，事業者の方々には，「そのように弱気にならないで，『どんどんやって悪質な事業者を排除してください』と胸をはって言うべきだ」と申し上げたのですけれども，なかなか，事業者の方も，「そこまでは……」ということのようです。

もう一つ申し上げたいことは，行政が本来やらなければいけないことを，行政のマンパワーや，お金の問題もあって，きちんとできていない部分がある場合の対応についてです。「不適正，不公正な契約条項を使っている」，「著しく有利な条件で市場で悪さをしている」ものには，本来であれば，消費者庁等の監督官庁が出張っていって，「こら，こら」と言って是正していかないといけないところですが，それがうまくいかない。そこで，いわば，

民活です。本来の行政作用の民活論が，非常に重要になっていると思います。ドイツ行政法の中で，「保障行政」という言葉があります。行政作用の私人化。行政そのものが実際にやるのではなくて，私人がそれをやって，行政は，それがきちんと行われるように保障していくという議論が盛んになっている。

消費者が自ら，公正な市場になるように，チェックをしたりすることによって，行政のモニタリングコストを下げるために，集団的な訴訟手続等が，役に立っていると考えられるのではないかと思います。

ただ，問題は，行政に代わって，つまり天に代わって行動をする私人に対して，行政が，箸の上げ下げまでいろいろ指示するのではなくて，その裁量を尊重しつつ経済的に支援するということをしてあげないといけない。「ボランティアでやっているのだから」といってお金は出さない，しかし，やっていることに対してはいろいろ口出しをするということでは制度は長続きしません。やはり，このような保障行政を実施するコストや支援の方法については，まだまだ検討の余地があるように思われます。

中嶋　はい，ありがとうございました。

この論点で，最後になるのですけれども，先ほど，大高弁護士から「市場の公正を確保する上で，消費者が役割を果たすのだ」ということについて，ご報告がありました。私たち，何分にも，経済学の素人なものですし，このようなエンフォースメントについても，必ずしも詳しくないものですから，泉水先生に，もう１度，消費者の役割について，簡単にまとめていただけたらありがたいのですけれども。

泉水　はい。「市場の公正確保における消費者の役割」ですね。「分かりやすく」と言われましたが，私は，いつも授業で「分かりにくい」と言われているので，分かりやすく説明することは一番苦手な人間です。答えとしては，これまでお話ししたことに尽きるのだと思います。そのような形で，これまでお話ししたことを簡単にまとめさせていただけたらと思います。

一つは，市場と消費者の関係で言うならば，市場が十分に機能すれば，先ほど申しましたとおり，消費者の利益が実現されるのだ，ということです。市場が十分機能していれば，消費者が，より品質の良いものを，より安く，よりたくさん購入することができる。より品質のいいものを，より安く，よりたくさん購入できるということが，市場が機能する，消費者にとってもメリットということになるといえます。だからこそ，市場を十分に機能させるところが，消費者にとっては非常にいいことなのだ，ということが言えると思います。

もう１点，「消費者は，市場とどのように関わるのか」ですけれども，消費者は，先ほど申しましたとおり，市場の一方の担い手なわけですね。供給者と需要者がいる。とりわけ，需要者が最終消費者である場合を考えると，消費者は，需要者として市場の一方の担い手

であるわけです。その市場の一方の担い手として何が期待されているかといいますと,「十分な情報に基づいて，合理的，主体的に行動する」ということが，大前提となっているわけです。ですから，十分な情報が与えられていなければ市場が機能しませんので，やはり，それは消費者に対して十分な情報が与えられなくてはいけない。消費者は，合理的に行動しなければいけない。十分な情報がなく，合理的行動ができないような市場には，やはり入っていってはいけない，といいますか，少なくとも，強引に入れさせるということは非常に大きな弊害が生じる，というように言えますね。

そのような意味で，市場が十分に機能するために消費者に十分な情報が与えられ，合理的，主体的に行動することができる。あるいは，そのような形で市場に入ってもらわなければいけないし，それに入れないものを，やはり，市場に無理やり入れるということは非常に問題だ。それは，消費者に不利益を与えるといえます。不招請勧誘等は市場に無理やり入れさせられた適格性をもたない消費者の不利益になるだけではなくて，市場が機能しなくなる，ということになるだろうと思います。

ということで，消費者保護のための規制というものは，そのような意味で，消費者に大変重要な情報を与えて，合理的な行動をさせるというような意味で，まさに市場が機能する前提を作っている，というように言えるのではないかと思います。

先ほどのお話で，保障行政ですか，集団的被害回復制度の関係で，そのようなものが行政の補完を担っている，というお話がありました。そのような意味では，消費者に，実は，その機能もあるのかと思っています。とりわけ，日本や大陸法では，そのような形で，消費者が行政を補完して民事訴訟を起こすことは，なかなか，あまりない，十分機能しないわけです。けれども，ご存じのように，私，独禁法を専門としていますので，独禁法を考えると，アメリカの反トラスト法においては，やはり，消費者が集団訴訟を，クラスアクションを起して,それで損害賠償を,損害の３倍額を賠償請求できるという制度があって,それが,反トラスト独占禁止法の執行の非常に重要な補完手段となっています。あるいは,重要な補完手段どころか，やりすぎて，むしろ支障が生じているという面も，なくはないです。

そのような機能があると思います。そのような意味で，３倍賠償制度は，アメリカでは，Private Attorney General（私的反トラスト司法長官）と言います。そのような意味では,この種の訴訟が日本に導入されれば,消費者や適格消費者団体に,私的な公正取引委員会,私的な消費者庁というような機能も，十分期待されるのではないかと思っております。

以上です。

中嶋　はい，ありがとうございました。

今まで，基調報告で報告いただいた四つの論点について，パネリストの皆さんにいろいろご質問をして，ご意見をいただいたところです。

最後に，最近では，非常に「規制緩和」というものが強調されるような時代になってま

いりました。それだけに，一層，消費者の主体性を確保するための政策というものが重要ではないかと，私など思うのです。そのような観点も加味していただきながら，皆さんに一言ずつ，今日のまとめ，あるいは言い足りなかったことなどがあれば，補足していただいて，お考えを教えていただきたいと思います。

吉川さん，高橋伸子さん，泉水先生，河上先生の順番で，お願いしたいと思いますので。まずは，吉川さん，お願いいたします。

吉川　私は，消費者相談の現場にいました。大変古い話で恐縮ですが，ＮＴＴが規制緩和されたときに，その直後から，「黒電話は使えなくなる」というようなことで，電話関連の悪質商法が横行したというようなことがあったな，規制緩和とは何かということを考えていました。

消費生活相談窓口というものは，規制緩和がなされた場合，マイナス面として発生するいろいろな部分，つまり規制緩和による隙間に入り込む悪質事業者の処理をいろいろ当たってきました。そのようなマイナス部分を埋めるために，いろいろな法律や制度が作られてきましたが，今なお不十分なところがあります。というより消費者問題は次々に繰り返し発生しています。消費者基本法にも，消費者契約法にも，「消費者と事業者の間には，情報量それから知識あるいは交渉力に格差があるのだから，その格差を埋めるという施策を，国や地方自治体が講じる」というようにその目的に宣言されています。いろいろな制度や規制が，これからも，必要に応じて作られていくはずですし，いかないといけないと思っています。

ですので，私は，さまざまな消費者法が公正な市場活動を阻害している，市場の発展を阻害している，というようには見ておりません。消費者基本法に記されている「消費者と事業者の間には情報等の格差がある」といった文言がやがて外れる時代が来るとすれば，それは，消費者と事業者の立場が今と異なってくるので，その時点では，行き過ぎた規制などは不要になると思います。しかし，この文言がある以上，やみくもに規制を緩和するのではなく，消費者法による規制は必要であり，なおかつ，規制が市場の発展を阻害しているとは思えません。

中嶋　はい，ありがとうございました。では，高橋伸子さん，お願いします。

高橋伸子　はい。今日は，弁護士の先生方，大学の先生方，消費生活相談の総元締めの理事長さんからの多くの学び，そして，会場から非常にたくさんのうなずきや，きらきらしたまなざしを送ってくださり，応援ありがとうございました。まずもって，充実した時間が過ごせたことに感謝申し上げたいと思います。

最後，規制緩和についてです。最近，アベノミクスの成長戦略の２本目までの矢はうまくいったのだけれども，３本目の矢が，なかなか大変だということで，成長戦略をうまく

いかせるために，次々に規制緩和の矢が市場に飛び交っていることを，非常に懸念しております。

規制緩和の流れに消費者委員会が応戦しており，いろいろな意見書や，今後，建議も出さなければいけないと考えています。規制改革会議で決まって，閣議決定して，消費者としては監督官庁の人も本音はやりたくないけれども，立場としてやらざるを得ないという形で，われわれと対峙されていることが非常に多いような気がして，大変気になっております。「規制改革会議の人たちは，消費者ということを，どのぐらい意識されているのかな？」ということが気になるところであります。

先月，消費者月間でしたので，私も消費者教育のいろいろな場に呼ばれたりしていますけれども，消費者教育の場では，1982 年に国際消費者機構，ＣＩが定めた消費者の八つの権利と五つの義務のお話をしています。安心した生活，健全な生活が脅かされないような権利は，消費者基本法にも盛り込まれたところですけれども，例えば，不招請勧誘の禁止は，まさに，先ほど河上先生から，「土足で私生活に入るな」，正田先生のご著書を含め，ご紹介いただいたのですが，その本当に基本的な１丁目１番地が守られない世の中というものは何なのだろうと思います。不招請勧誘の禁止で，せっかくトラブルが正常化したところです。それを入れるためにどれだけ苦労したか分からないのに，どこぞの会議で，「あれやってみよう，これやってみよう」というような具合に，いろいろな規制改革の矢が飛んでくることは非常に困ったことだ，と思っているのです。

けれども，それにめげずに頑張りたいと思いますし，消費者委員会としては，河上先生がスーパーマンでいらっしゃるので，大変信頼して，皆でついて行っているところです。今日は，事務局長もいらしていただいて，大変心強く思います。

以上，最後の一言とさせていただきます。

中嶋　はい，ありがとうございました。それでは，泉水先生，お願いします。

泉水　はい，最後の一言ということで，一言。先ほど，ほとんど話させていただきましたので，一つ，言い訳だけ，一言いわせてください。

これまでの話では，「市場」，「市場の機能が」などと言いまして，「市場万能主義者か？」と思われたかもしれません。独禁法研究者にはそのような面が，なくはないのですけれども。今日はこのようなテーマでしたので，とりわけそのような話になってしまいました。

ただ，実は，市場が機能しない場面が，かなりあります。一つは，先ほどの大高弁護士のお話にあった，「市場の失敗」です。市場の失敗は，これまであった情報の非対称性ですね。情報の非対称性を是正する取り組みの話も，今日は出てきたわけですけれども。しかし，市場の失敗はほかにもいろいろありまして，市場の失敗を是正できないという分野は，たくさんあるわけですね。このような場合は，市場に任せてはいけないので，直接，法が介入しなければいけないということになります。

それから，様々な方法によって市場の機能はある程度回復するようになるかもしれないけれども，消費者に対して甚大な損害を与えるようなものは，「後で，いずれ市場で回復するでしょう」と言っても，消費者に与えられた一時的な損害は大変大きい場合があります。それは，典型例は安全性の問題ですね。今日は，安全性の問題というものは，テーマから，あえて取り上げないというお話でしたが，それはよかったと思いますが，安全性という問題となれば，やはり，話が別だろうと思います。そのような場合は，市場とは関係なく，消費者に対して直接保護する制度が必要だし，現になされていて，その範囲は相当広いのだろうと思います。誤解を与えてはいけませんので，この点，最後に言わせていただきました。

以上です。

中嶋　はい，ありがとうございました。最後に，河上先生，お願いします。

河上　実は，水曜日に，東京の弁護士会館で打ち合わせがあって，あのときは，随分いいことを言ったような気がするのです。ところが，歳のせいか，いま思い出そうと思っても，思い出せないのですね。それで，フレッシュな気持ちで，いろいろ考えていたのですけれども，大して気のきいたことは言えそうもありません。

基本的には，泉水先生からお話しいただいたことに尽きていて，やはり，市場をうまく機能させるためには，消費者１人１人がきちんとした主体的判断ができる環境を作るということで，そこが不完備な契約で，うまくいかないのであれば，サポートするための様々な手段を講じていく必要があります。

加えて，消費者の中には，どうしても生身の人間ですから，自ら守れない人，それから，取引に対して耐性がない人などもいます。そうなると，開示や説明義務など，いくら言っても対応できないわけです。そのようなときは，やはり，きちんとしたセーフティーネットを張って，誰でも，転んだときにはけがしないで済むようにネットを張っておくというように，いくつかの対策を組み合わせていく必要があるのだろうと思います。

そもそも消費者は，一般の国民全体です。事業者も，うちに帰れば消費者なので，全国民が，安心して取引市場で活動できるということは，国民にとってよいことですし，よい市場で働くということは，まっとうな事業者にとってもプラスになるということです。打ち合わせでも，私の口から，「ウィン・ウィン」と発言してほしいと言われていたので，最後ですから言いますが，「ウィン・ウィンの関係」を，ぜひ，事業者と消費者の間で作っていきたい，という思いを強くしております。

それから，もう一つ，規制改革の話ですけれども，これは，今，高橋さんからお話があったとおりで，消費者委員会として，規制改革会議から出てくるいろいろな矢を，どのような形で受け止めていくべきかと，大変悩んでおります。特に金融分野などでいうと，クラウドファンディングの問題，あるいは，先ほどの，商品先物取引における不招請勧誘の

禁止ルールの撤廃の話など。更に，最近だと，食品の機能性表示をどうするか，というような話など，いろいろな形で次々と問題が出てまいります。「経済活性化のために，とにかく規制を外せばいい」という発想は，とても危険なことであります。今まで，「このような問題があるから」ということで，規制を工夫してきたわけです。ですから，もし，緩和するのであれば，状況の明らかな変化やそれに代わるきちんとしたセーフティーネットを張っていくことを考えないといけないと思います。

一見すると，「規制緩和と消費者の安全安心というものは対立する」お話のように見えますけれども，決して二律背反ではないと思います。両者は，車の両輪のように動かしていくべきで，その意味では，「まっとうな事業者が活動しやすい公正な市場を作るために，消費者も力を貸す」というぐらいの気持ちで，これから作業をしていかねばなりません。規制改革の流れは流れとして，その中で，「守るべきもの」と「推進すべきもの」を見極めていく作業を，ぜひ，やっていかねばと思います。

消費者委員会も力を尽くしますので，ぜひ皆様にも支えていただければありがたいと思います。本日は誠にありがとうございました。

中嶋　本日は，冒頭に申し上げましたように，事業者側などから，いろいろと，「市場の発展を阻害する，委縮させる」などというような反論がある中で，どのように，消費者のための政策を実現していこうかということで，普段，悩んでいることから行ったものなのですが，４人の先生方に，非常に心強いお話をいただいて，われわれも勇気づけられました。

４人のパネラーの方に，もう１度，盛大な拍手をお願いいたします。ありがとうございました。